

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

DES GARANTIES
POUR LE PAIEMENT DE L'INDEMNITÉ
EN MATIÈRE D'ACCIDENTS DU TRAVAIL
ET DE LEUR
ORGANISATION SPÉCIALEMENT EN FRANCE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le Jeudi 7 Novembre 1901, à 2 heures 1/2

PAR

Marcel WEYDENMEYER

Président : M. DESCHAMPS, Professeur,

Suffragants : } MM. JAY, Professeur,
BOURGUIN, Agrégé.

PARIS

MARCHAL & BILLARD

Imprimeurs-Éditeurs, Libraires de la Cour de Cassation

27, Place Dauphine

1901



Digitized by the Internet Archive
in 2026

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

DES GARANTIES
POUR LE PAIEMENT DE L'INDEMNITÉ
EN MATIÈRE D'ACCIDENTS DU TRAVAIL

ET DE LEUR

ORGANISATION SPÉCIALEMENT EN FRANCE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le Jeudi 7 Novembre 1901, à 2 heures 1/2

PAR

Marcel WEYDENMEYER



Président : M. DESCHAMPS, Professeur,

Suffragants : { MM. JAY, Professeur,
BOURGUIN, Agrégé.

PARIS

MARCHAL & BILLARD

Imprimeurs-Éditeurs, Libraires de la Cour de Cassation

27, Place Dauphine

1901

BIBLIOGRAPHIE

Bellom. — De la responsabilité en matière d'accidents du travail. Commentaire de la loi du 9 avril 1898, Paris 1899.

Cabouat. — Commentaire de la loi 9 avril 1898. Lois nouvelles, 1899. Premier fascicule de son nouveau commentaire. Paris, 1901.

Duboin. — La législation sociale à la fin du 19^e siècle. Discours prononcé à l'audience solennelle de rentrée de la Cour de Cassation 16 octobre 1899.

Fournier. — Traité pratique des accidents. Paris, 1898.

Jacqmin et d'Estaintot. — Droits des patrons et ouvriers. Paris, 1899.

Loubat. — Traité sur le risque professionnel. Paris, 1899.

Pic (P.). — Etude critique sur les accidents du travail. Revue d'économie politique, 1898.

Sachet (A.). — Traité de la législation sur les accidents du travail, 2^e édition. Paris, 1900.

Serre. — Les accidents du travail. Commentaire de la loi du 9 avril 1898. Paris, 1899.

Valensi. — La loi sur les accidents du travail. Paris, 1899.

Vassart et Nouvion-Jacquet. — La loi du 9 avril 1898 sur les accidents. Paris, 1899, 3 vol.

Accidents du travail. — Lois, règlements et circulaires publiés par le Ministre du Commerce. Paris, janvier 1901.

Accidents du travail. — Jurisprudence publiée par le Ministre du Commerce. Paris; mars, décembre 1900; février 1901, 4 vol.

Documents parlementaires.

Débats parlementaires.

Annuaire de législation étrangère.

DES
GARANTIES POUR LE PAIEMENT DE L'INDEMNITÉ
EN MATIÈRE D'ACCIDENTS DU TRAVAIL
ET DE
LEUR ORGANISATION SPÉCIALEMENT EN FRANCE

INTRODUCTION

La complexité et la puissance du machinisme moderne ont depuis longtemps engendré cette idée que les ouvriers, à raison des accidents dont ils étaient victimes dans leur travail, avaient droit à une protection spéciale. Il a été facilement admis que les accidents du travail étaient dûs moins à l'imprudence ou à la négligence des ouvriers, qu'au développement prestigieux de l'outillage industriel. De là est née la théorie du risque professionnel. Mais, si le chef d'en-

treprise était déclaré responsable, si une indemnité représentative du dommage causé était accordée à ses employés, il était logique, il était juste d'assurer à ceux-ci que le droit qui leur était reconnu ne serait pas un leurre ; en un mot, l'établissement de l'indemnité appelait la garantie du paiement.

C'est cette garantie du paiement de l'indemnité que nous nous proposons d'étudier ici.

Après avoir exposé brièvement les différents systèmes qui ont été adoptés séparément par la Chambre des Députés et le Sénat français avant d'aboutir à la loi du 9 avril 1898, nous étudierons dans celle-ci les dispositions qui ont trait au sujet qui nous occupe. Ce sera là l'objet propre de ce travail. Puis, nous indiquerons comment les législations étrangères, notamment celles de l'Allemagne, de l'Autriche, de l'Italie et de l'Angleterre, réglementent cette même matière.

PREMIÈRE PARTIE

LA QUESTION DES GARANTIES DEVANT LA CHAMBRE ET LE SÉNAT

Projet de 1888. — Dès les premières propositions de loi déposées à la Chambre des députés, la question s'est posée de donner à l'ouvrier des garanties pour le paiement des indemnités accordées.

M. Peulevey (1) demandait que tous les accidents graves, lorsqu'ils étaient « le résultat d'un cas fortuit, de la force majeure ou même d'une imprévoyance légère de la victime », et que les accidents dûs à la faute ou à la négligence de l'employeur, « dans le cas d'insolvabilité du maître » fussent mis à la charge de l'Etat. Mais ne pouvaient bénéficier de ces dispositions que les ouvriers qui s'étaient assurés par un versement de deux francs par an à une *Caisse des Accidents du Travail* instituée à cet effet.

M. Félix Faure (2) disait que « après avoir établi le

1. *Doc. Parl.* Annexe, n° 233. *Journ. off.* 1^{er} fév. 1882, p. 144.

2. *Doc. Parl.* Annexe, n° 399, *Journ. off.* 26 et 28 févr. 1882, p. 357.

« principe de la responsabilité dans les accidents, « l'Etat avait le devoir d'offrir à l'industriel le moyen « de se mettre à l'abri des conséquences de cette responsabilité ». Et il proposait la création d'une *Caisse d'assurance contre les Accidents*, facultative, pour les patrons. Il donnait en outre pour garantie aux indemnitaires le privilège de l'art. 2101 du Code civil.

M. de Mun (1) substituait à la responsabilité individuelle du chef d'entreprise vis-à-vis de l'ouvrier victime d'accident, la responsabilité de la corporation professionnelle garante de l'indemnité encourue. Pour cela, il créait dans chacune des quinze circonscriptions territoriales établies par la loi du 19 mai 1874 des caisses corporatives d'assurances pour chaque nature d'industrie. Ouvriers et patrons devaient participer à la fois à la formation de ces caisses corporatives. L'auteur de la proposition de loi ne rendait pas obligatoire la constitution des corporations professionnelles. Mais il laissait aux chefs d'entreprise qui n'en feraient pas partie la responsabilité exclusive des accidents et les forçait de déposer, comme garantie, à la Caisse des dépôts et consignations, le capital représentatif des indemnités accordées, alors que les corporations ne seraient tenues qu'au service des annuités.

1. *Doc. Parl.* Annexe n° 391. *Journ off.* 27 et 28 juil. 1886, p. 891.

M. Rouvier (1), puis M. Lockroy (2), au nom du gouvernement, instituèrent l'obligation pour le patron et l'ouvrier réunis de contracter une assurance à frais communs. Cette assurance devait être contractée par les soins du patron « soit à la caisse créée par la loi « du 11 juillet 1868, soit aux compagnies d'assurances « mutuelles ou anonymes remplissant au point de vue « de la publicité, de la gestion et du placement des « fonds les conditions déterminées par un règlement « d'administration publique » ; l'ouvrier ne pouvait être tenu de contribuer au paiement de la prime que jusqu'à concurrence de la moitié au maximum.

Toutes ces propositions de loi et d'autres similaires, dont il est inutile d'exposer ici l'économie, furent discutées à la Chambre des Députés en mai, juin et juillet 1888. Elles ont abouti au vote du projet du 10 juillet 1888.

Ce projet, écartant l'assurance obligatoire et l'idée mise en avant par M. de Mun de rendre responsable la corporation professionnelle, accordait aux rentes, pensions et indemnités, qu'il déclarait incessibles et insaisissables, le privilège de l'art. 2101 du Code civil et, en cas d'assurance contractée par le chef d'entreprise, le privilège de l'art. 2102.

1. *Doc. Parl.* Annexe n. 3642, *Journ. off.* 6 et 7 août 1885, p. 430.

2. *Doc. Parl.* Annexe n. 395, *Journ. off.* 1^{re} août 1886, p. 978.

Les rentes, pensions et indemnités devaient figurer dans l'art. 2101 sous le n° 4 et, en concours, pour deux années d'arrérages de la rente ou pension, et sous un n° 6 (nouveau) pour le capital de l'indemnité.

Le projet disposait en outre que les tribunaux devraient toujours, sur la demande des victimes ou de leurs ayants droit « obliger les patrons soit à verser « à la Caisse des retraites de l'Etat le capital destiné à « assurer le service des pensions viagères, soit à garan- « tir autrement le paiement des dites pensions ».

Enfin, il prévoyait et réglait le fonctionnement des syndicats d'assurance mutuelle et de l'assurance sous la garantie de l'Etat.

Projet de 1890. — Le Sénat ne se rangea pas à l'opinion de la Chambre. La commission sénatoriale avait, par l'organe de son rapporteur, M. Tolain, proposé d'accepter le texte voté par la Chambre, sauf quelques changements de détail. Mais, au cours de la première délibération, le renvoi à la Commission d'un contre-projet de M. Félix Martin provoqua la démission de M. Tolain, qui fut remplacé par M. Bardoux.

Celui-ci estimait qu'il n'était pas nécessaire d'organiser législativement l'assurance par l'Etat ou par des syndicats d'assurance mutuelle. « L'Etat, disait-il, ne « doit ni créer, ni réorganiser des institutions d'assu- « rance, et encore moins prétendre faire lui-même de « l'assurance (1). » Il demandait donc que les syndicats

1. *Doc. Parl.* Annexe n° 6, *J. off.* 10, 17, 18 et 19 mai 1890 p. 22.

visés par la loi du 21 mars 1884 pussent, sans autorisation, constituer des caisses spéciales d'assurance mutuelle contre les risques prévus par la nouvelle loi, et qu'un règlement d'administration publique déterminât les garanties que devraient fournir les caisses et les compagnies d'assurance contre les accidents.

Il repoussait en outre les dispositions votées par la Chambre relatives à la création d'un nouveau privilège, et se contentait de maintenir le privilège de l'art. 2.101 pour la garantie de deux années d'arrérages et celui de l'art. 2.102 en cas d'assurance contractée par le chef d'entreprise.

Il déclarait incessibles et insaisissables les rentes, pensions et indemnités.

Ce fut l'opinion de M. Bardoux qui prévalut au Sénat et qui fut sanctionnée par le vote du 20 mai 1890, malgré la vive opposition du Ministre du Commerce, M. Jules Roche.

Projet de 1893. — Dès que le projet ainsi voté par le Sénat fut de retour à la Chambre, le Ministre du Commerce, M. Jules Roche, déposa un nouveau texte au nom du gouvernement (1).

Il obligeait tous les patrons à s'assurer; et, pour cela, il créait une mutualité entre les chefs d'entreprise du pays tout entier qui étaient réunis dans ce but en association par nature d'industrie.

1. *Doc. Parl.* Annexe n° 746, *Journ. off.*, 18 octob. 1890, p. 1427.

Les indemnités allouées étaient réparties entre tous les patrons de l'industrie dans laquelle était survenu l'accident, proportionnellement au montant des salaires payés par chacun d'eux. Les chefs d'industrie versaient chaque année le capital nécessaire à la constitution des rentes allouées l'année précédente.

Un fonds de réserve était constitué.

Enfin la caisse d'assurances créée par la loi du 11 juin 1868, réorganisée, était chargée du service.

Différentes propositions de loi suivirent le dépôt de ce projet.

M. Dron (1), voulant « concilier l'obligation de l'assurance avec la liberté laissée au patron de choisir son assureur, en évitant de faire intervenir l'Etat dans une mesure qui pourrait paraître abusive », proclamait l'assurance obligatoire, mais autorisait les chefs d'entreprise à être leurs propres assureurs, à la condition de verser un cautionnement à la Caisse des Dépôts et Consignations. Si les patrons préféraient former entre eux des syndicats d'assurance mutuelle ou bien s'adresser à des compagnies privées remplissant des conditions déterminées, ils en avaient la faculté. L'assurance par l'Etat était supprimée.

MM. L. Ricard et Guieysse (2) présentaient de leur côté « une proposition de loi sur l'assurance mutuelle,

1. *Doc. Parl.* Annexe n° 1176, *Journ. Off.* 6 avril 1891, p. 364.

2. *Doc. Parl.* Annexe n° 1151, *Journ. Off.* 26 janv. 1891, p. 310.

son organisation et « son fonctionnement ». Cette proposition de loi reposait, comme le projet du Gouvernement, sur la mutualité entre les industries soumises au risque professionnel ; mais la répartition des capitaux, servant au règlement des indemnités et des autres charges, s'effectuait par circonscription, ayant généralement le département pour base et comprenant tous les intéressés de la région.

Comme on le voit, la question de la garantie à accorder aux bénéficiaires d'indemnités entraînait dans une phase nouvelle : un mouvement se produisait en faveur de l'assurance obligatoire. La Chambre des Députés se fit le défenseur de cette impulsion, et, sur le remarquable rapport de M. Ricard, vota le projet du 10 juin 1893.

Aux termes de ce projet (1), l'assurance était obligatoire pour tous les patrons, non pas à des compagnies d'assurance privées qui, solvables aujourd'hui, pouvaient ne pas l'être demain, mais entre eux : l'assurance obligatoire reposait sur la mutualité entre les patrons.

A cet effet, la France était partagée en circonscriptions territoriales, indépendantes les unes des autres, dont faisaient partie, à quelque industrie qu'ils appartenissent, les patrons qui avaient des entreprises situées sur le territoire de la circonscription.

1. *Doc. Parl.* Annexe n° 1926, *Journ. Off.* 25, 26, 27 avril 1892, p. 301.

Les indemnités, allouées aux victimes d'accident, étaient réparties entre les chefs d'entreprise faisant partie d'une même circonscription, d'après un tableau dressé par un Conseil supérieur des Accidents du travail, et de telle façon qu'elles représentassent les capitaux nécessaires à la constitution des rentes et pensions inscrites dans l'année précédente.

A cette règle de l'obligation de l'assurance une exception était cependant apportée : les chefs d'entreprise avaient la faculté de rester leurs propres assureurs ou bien de se réunir en syndicats, mais à la condition d'accomplir certaines formalités et de présenter de sérieuses garanties pour le paiement, quoiqu'il arrive, des indemnités.

La Caisse d'assurance contre les accidents, créée par la loi du 11 juillet 1868, était convertie en caisse nationale d'assurances contre les accidents et chargée de diriger et de centraliser le service du paiement des indemnités qui étaient déclarées incessibles et insaisissables.

Projet de 1896. — Lorsque les dispositions ainsi adoptées par la Chambre furent soumises à l'examen du Sénat, elles furent l'objet des plus vives critiques. Sans doute, la garantie du paiement de l'indemnité encourue, telle que le Sénat l'avait votée en 1890, était bien faible et il paraissait nécessaire de prendre des mesures plus efficaces. Mais, fallait-il aller jusqu'à l'assurance obligatoire, qui pouvait avoir pour résultat

d'amener les patrons à se désintéresser du bon état de leur outillage et de la scrupuleuse observation des mesures préservatrices propres à réduire le nombre et la gravité des accidents? Fallait-il admettre que l'Etat intervînt ainsi dans les affaires privées des citoyens? Prétendre substituer « la prévoyance de l'Etat » à celle de chacun, disait-on, c'est faire fausse route « et c'est assumer une bien lourde responsabilité (1) ». Et puis, le versement par les membres de la mutualité, du capital constitutif des pensions était regardé comme un énorme danger économique; « c'était retirer de l'industrie, où elles trouvent un emploi, relativement « fructueux, des sommes considérables qui lui sont souvent fort nécessaires (2). »

Toutes ces raisons firent que le Sénat ne se rallia pas à l'opinion de la Chambre. Il vota, en première lecture, un texte d'après lequel la Caisse nationale d'assurance contre les accidents (celle visée par la loi de 1868) était chargée de faire le service des rentes et pensions dues par les chefs d'entreprise.

Ceux-ci devaient effectuer le remboursement des sommes avancées d'après des rôles établis par l'administration de la Caisse nationale et rendus exécutoires comme les rôles des contributions directes.

1. Rapport de M. Poirrier, 3 avril 1895, Annexe n° 73, *Journ. Off.*, 23, 26, 27 juin, 6 juillet 1895, p. 268.

2. Rapport de M. Poirrier, 3 avril 1895, Annexe n° 73, *Journ. Off.*, 23, 26, 27 juin, 6 juillet 1895, p. 268.

Un fonds de réserve était créé pour assurer le paiement des indemnités dont le recouvrement n'aurait pu être opéré sur les patrons débiteurs : il était constitué par les chefs d'entreprise, chez lesquels des accidents se seraient produits, en raison du total des salaires payés dans l'année par chacun d'eux et de l'importance des risques d'accidents présentés par leur industrie respective.

Ce projet, en deuxième délibération, fut renvoyé à la Commission. Le nouveau rapporteur, M. Thévenet, fit adopter le 24 mars 1896 des dispositions qui donnaient pour garantie à la créance de la victime le privilège des articles 2101 et 2104 du code civil. Ce privilège était inscrit sous le n° 6 de l'article 2101.

Toutefois, il ne devait s'exercer sur les immeubles qu'après les privilèges spéciaux de l'article 2103 existant avant l'accident et après les créances hypothécaires antérieurement inscrites.

Il n'avait d'effet, si le chef d'entreprise avait contracté avec une compagnie d'assurance, une caisse syndicale d'assurances mutuelles ou un syndicat de garanties, qu'en cas d'insolvabilité de ces établissements.

Cette créance jouissait, en outre, du privilège de l'article 2102 sur l'indemnité due par l'assureur.

Si l'indemnité consistait en une rente viagère, le chef d'entreprise pouvait s'affranchir des articles 2101 et 2104 en garantissant le paiement de cette rente par la constitution d'un capital suffisant pour assurer le ser-

vice des arrérages. A cet effet, il pouvait, soit effectuer un dépôt à la Caisse des Dépôts et Consignations, soit fournir une affectation hypothécaire, soit contracter avec une compagnie d'assurance d'une solvabilité notoire.

Les indemnités étaient déclarées incessibles et insaisissables.

Un règlement d'administration publique devait déterminer les conditions dans lesquelles l'État exercerait sa surveillance sur les Compagnies d'assurance et la façon dont celles-ci constitueraient des réserves dont le montant serait affecté par privilège au paiement des pensions et indemnités.

Projet de 1897. — Ce dernier vote était un recul sur le premier. Comme l'a dit M. Maruejols, dans son rapport du 7 juillet 1897 (1), « le Sénat, pris d'une « timidité subite, et rejetant ce qu'il avait accepté en « première lecture, se ralliait à un contre-projet qui « reste en deçà de la loi votée en 1890. » La Chambre ne pouvait se déjuger en l'adoptant et en approuvant des dispositions qui avaient abouti, suivant le rapporteur, « à une véritable faillite, ne laissant à la victime « pour toute garantie que la solvabilité du patron ou « l'assurance à des compagnies plus ou moins surveillées et contrôlées par l'État, au profit seul des « quelles semblerait faite la loi. »

1. *Doc. Parl.*, Annexe n° 2624, *Journ. off.*, 31 déc. 1897, p. 1509.

Aussi la Commission rédigea-t-elle un nouveau projet de loi aux termes duquel les chefs d'industrie pouvaient individuellement, ou réunis en syndicats, rester leurs propres assureurs, mais à la condition d'en avoir fait la déclaration au préfet de leur département avant le 1^{er} décembre et d'avoir déposé à la caisse nationale d'assurance contre les accidents, réorganisée, un cautionnement dont les bases et la nature devaient être fixées par un règlement d'administration publique.

Ils pouvaient cependant être dispensés du cautionnement lorsque, appartenant à une même industrie ou à des industries ayant entre elles une étroite connexité, ils se réunissaient en groupements régionaux ou professionnels et prenaient l'engagement de se rendre solidaires les uns des autres pour le paiement des indemnités allouées.

Les patrons, qui n'auraient pas pu ou voulu se faire leurs propres assureurs ou faire partie d'un syndicat, étaient obligatoirement assujettis à une assurance mutuelle, par circonscriptions territoriales comprenant un ou plusieurs départements.

La somme à répartir par la circonscription pour le cas d'assurance mutuelle, et la somme à exiger, à titre de cautionnement, des chefs d'entreprise restés leurs propres assureurs, soit individuellement, soit réunis en syndicat, devaient comprendre chaque année les capitaux nécessaires à la constitution des rentes et pensions allouées l'année précédente, les sommes mandatées

pendant la même période pour frais funéraires, médicaux et pharmaceutiques, frais d'administration, de perception, et en outre les capitaux nécessaires à la formation d'un fonds de réserve.

Le capital des rentes et le montant des indemnités devaient être répartis entre chaque entreprise de la circonscription, proportionnellement au chiffre résultant pour chacune d'elles de la multiplication de son coefficient de risques par le montant des salaires des ouvriers et employés.

Le service des rentes et pensions devait être fait à Paris par la caisse nationale d'assurances et dans les départements par les receveurs des finances et les percepteurs.

La Chambre des députés allait être appelée à se prononcer sur ce projet, quand le Ministre du Commerce, M. Henry Boucher, demanda, quelques jours avant la discussion en séance publique, à être entendu par la Commission et lui fit accepter à l'unanimité de ses membres une nouvelle rédaction. Dans la séance du 28 octobre 1897, le ministre exposa en détail l'innovation dont il avait pris l'initiative.

« Il s'agissait avant tout, dit-il (1), de garantir les
« victimes d'accidents contre les risques d'insolvabilité
« des patrons responsables... Et c'est pour couvrir ce
« risque que nous aurions mis en avant cette énorme

1. *Déb. parl., Journ. off.*, séance 28 oct. 1897, p. 2228 et suiv.

« machine de l'assurance d'Etat obligatoire ? C'est pour
« couvrir ce risque que nous aurions prescrit la for-
« mation de ces cautionnements que leur énormité
« même n'aurait pas garantis contre leur insuffisance ?
« N'importait-il pas d'estimer tout d'abord ce risque,
« ne fût-ce que pour rechercher si l'on ne pourrait pas
« y parer avec un moindre effort » ?

Il était facile, d'après M. Henry Boucher, de faire ce calcul. En Allemagne et en Autriche, le risque d'insolvabilité oscille entre 3 et 6 pour 1000. La contre-vérification faite en France a établi que les chances d'insolvabilité dans le commerce et dans l'industrie ne dépassaient pas 4 pour 1000. « Dès lors, il apparais-
« sait comme très simple de substituer à l'obligation
« de l'assurance en matière d'accidents l'obligation de
« l'assurance en matière d'insolvabilité... »

« Quelle est donc la différence entre le projet anté-
« rieurement déposé par la commission et celui que
« je lui ai proposé et que, à l'unanimité de ses mem-
« bres, elle a bien voulu adopter ? C'est qu'au lieu de
« rendre l'assurance obligatoire pour tous ceux qui ne
« garantiraient pas leurs propres risques par le dépôt
« d'un cautionnement, d'ailleurs impossible à calculer,
« le nouveau projet laisse toute liberté aux chefs d'in-
« dustrie d'être leurs propres assureurs, ou de s'adres-
« ser à des compagnies libres s'ils sont leurs clients
« ou s'ils souhaitent de l'être, de faire partie de socié-
« tés mutuelles coopératives ou autres, et, enfin, de

« trouver, dans une organisation créée à côté ou à
« proximité d'eux, une véritable garantie, une assu-
« rance-volant destinée à empêcher les coalitions et les
« exploitations oppressives.

« C'est ainsi que nous avons réduit au minimum l'in-
« gérance de l'Etat, tandis qu'on nous accuse bien à
« tort d'avoir fait œuvre d'interventionnistes exagérés.

« Nous n'engageons pas, notez-le, les finances de
« l'Etat ; nous ne demandons pas aux contribuables de
« venir au secours de tels intérêts ou de telles indus-
« tries. Nous ne faisons pas de socialisme d'Etat ; ce
« sont les chefs d'industrie qui rachètent eux-mêmes
« leur propre liberté par une prestation aussi propor-
« tionnelle que possible.

« Tandis que la prime d'assurance payable obliga-
« toirement à l'Etat ou aux associations régionales fon-
« dées par lui comprenait à la fois le risque d'assu-
« rance proprement dit et le risque d'insolvabilité, c'est
« le risque d'insolvabilité dont la garantie est désor-
« mais seule obligatoire.

« Mais, direz-vous, cette prestation se récupère par
« l'impôt. Je n'hésite pas à dire que c'est là le côté
« véritablement pratique, véritablement original de la
« législation nouvelle..... S'il avait fallu récupérer ces
« primes d'insolvabilité par cédules personnelles, les
« difficultés n'auraient pas été médiocres. En effet,
« pour les calculer, il aurait fallu établir préalablement
« le montant de la prime d'assurance elle-même, exer-

« cer les mêmes investigations, faire les mêmes calculs
« et les mêmes relevés des salaires, compter le nom-
« bre des ouvriers, calculer les coefficients de risques,
« agir avec tout le même luxe d'inquisition et d'études
« souvent empiriques, que dans l'hypothèse de l'appli-
« cation de l'assurance obligatoire. Il y avait là une
« machine très compliquée à mettre en œuvre pour
« arriver à un maigre résultat ».

La Chambre se rallia à l'opinion du Ministre et de la Commission par son vote de la presque unanimité de ses membres (518 voix contre 12).

Les chefs d'entreprise pouvaient individuellement, ou réunis en association, rester leurs propres assureurs, à la condition de verser à la caisse nationale d'assurance contre les accidents, réorganisée : 1° les capitaux nécessaires à la constitution des rentes et pensions allouées dans l'année précédente ; 2° les sommes mandatées pour frais de perception et à tout autre titre ; 3° les sommes provenant de la majoration de l'indemnité en cas de révision.

Il était établi par la loi une assurance mutuelle à laquelle pouvaient adhérer les patrons ne voulant pas se faire leurs propres assureurs.

Les adhérents étaient groupés en circonscriptions territoriales comprenant un ou plusieurs départements.

La somme à répartir chaque année par la circonscription entre ses adhérents pour être versée à la caisse nationale devait comprendre : 1° les capitaux néces-

saires à la constitution des rentes et pensions allouées dans l'année précédente ; 2° les sommes mandatées pendant la même période au compte de la circonscription pour frais funéraires remboursées aux chefs d'entreprises, indemnités temporaires, frais médicaux et pharmaceutiques après les 30 premiers jours ; 3° les sommes mandatées pour frais d'administration, de perception, ou à tout autre titre ; 4° les sommes provenant de la réduction ou de l'augmentation des indemnités en cas de révision ; 5° les capitaux destinés à former un fonds de réserve qui ne devait pas dépasser le quart de la somme distribuée dans la dernière année.

Le capital des rentes et le montant des indemnités devaient être répartis entre chaque adhérent de la circonscription ou, s'il y avait lieu, entre chaque industrie différente faisant partie d'un même établissement, proportionnellement au chiffre résultant pour chacun d'eux de la multiplication de son coefficient de risques par le montant des salaires des ouvriers et employés.

Un conseil supérieur des accidents du travail était institué auprès du Ministre du Commerce ; il était chargé de dresser une liste de toutes les industries et professions et d'indiquer la série des coefficients de risques susceptibles d'être appliqués à chacune d'elles suivant les conditions de leur exercice. A chaque industrie ou profession devaient correspondre plusieurs coefficients gradués.

Enfin, c'était par l'impôt qu'était garantie l'insolvabilité éventuelle des chefs d'entreprise. Pour parer à cette insolvabilité, il devait être ajouté au principal de la contribution des patentes des industriels assujettis quatre centimes additionnels, et il devait être perçu sur les mines une taxe de 1 franc par 10.000 francs de valeur extraite ; le produit de ces impôts, revisables d'ailleurs chaque année par la loi de finances, devait servir à constituer un fonds spécial de garantie dont la gestion serait confiée à la caisse nationale d'assurance contre les accidents, chargée d'assurer le paiement des indemnités et autorisée à exercer son recours contre les chefs d'entreprise responsables.

Projet de 1898. — Vote de la loi. — Le projet, voté par la Chambre en 1897, ne reçut pas l'approbation de la commission sénatoriale chargée de l'examiner. Le rapporteur, M. Thévenet, dans la séance du 3 mars 1898, exposa avec une grande clarté les raisons qui l'avaient déterminé, ainsi que ses collègues, à proposer au Sénat une rédaction différente de celle qui avait été adoptée par l'autre assemblée.

« Il s'agit de savoir, dit-il (1), quelles seront les garanties données à l'ouvrier pour le recouvrement de l'indemnité..... de savoir si l'assurance sera facultative ou obligatoire, ou, pour employer un terme qui

1. *Déb. parl., Journ. off.* Séance du 3 mars 1898, p. 231 et suiv.

« précise encore mieux ma pensée, si l'assurance sera
« obligée.....

« Quel était d'abord le système de la Chambre des
« Députés ?

« La Chambre des Députés garantissait le paiement
« de l'indemnité à l'ouvrier au moyen d'un système
« dont l'application paraissait fort simple. Toutes les
« fois qu'une pension était allouée à un ouvrier victi-
« me d'un accident, le capital représentatif de cette
« pension fixé d'après des tables de mortalité spéciales,
« (car la mortalité, en matière d'accidents, n'est pas la
« même que pour la vie normale), devait être versé à la
« caisse nationale des accidents, laquelle se chargeait
« à forfait, moyennant le versement de ce capital, de
« servir la pension toute la vie de l'ouvrier et de ses
« ayants droit.....

« Votre commission n'a pas cru devoir accepter ce
« système, quelle que fût d'ailleurs sa simplicité. Elle
« a pensé qu'il y avait là un gros péril et une entrave
« apportée à la liberté individuelle.

« Je dis qu'il y avait un danger. En effet, tous ces
« capitaux versés dans les mains de l'Etat à fonds per-
« dus peuvent s'élever à des sommes considérables.....

« On enlevait ainsi à l'industrie des capitaux énor-
« mes qui étaient à jamais stérilisés... Dans le projet
« qui nous occupe, cette accumulation de capitaux
« entre les mains de l'Etat était-elle donc indispensable

« pour garantir à l'ouvrier le service de sa pension ?
« Nous ne l'avons pas cru.

« Nous avons pensé au contraire qu'il y avait là un
« danger sérieux, et, comme j'ai l'honneur de le dire
« dans le rapport, que le moment était mal choisi pour
« demander à l'industrie de tels sacrifices....

« Ce système en outre entraverait la liberté indivi-
« duelle de l'industriel et paralyserait absolument sa
« libre initiative ; c'est la seconde raison qui nous l'a
« fait écarter.

« Le chef d'entreprise ne serait plus libre, puisqu'il
« serait obligé de se soumettre à un mode de paiement
« inflexible, impliquant l'abandon d'un capital à fonds
« perdus....

« Nous proclamons la liberté de l'assurance. Cette
« liberté sera complète, le chef d'industrie pourra rester
« son propre assureur, s'il le désire, il pourra former
« ce qu'on a appelé un syndicat de garantie, c'est-à-
« dire une réunion d'industriels se coalisant pour sup-
« porter ensemble les charges de la loi nouvelle.

« Il pourra aussi s'adresser à une mutuelle propre-
« ment dite. Il pourra, en résumé, faire partie d'une
« association quelconque ; il pourra aussi s'adresser à
« une caisse de l'Etat, si cela lui convient ; il y en a
« une qui a été créée en 1868....

« Quelles seront les garanties de l'ouvrier ? Ces ga-
« ranties seront de deux sortes : garantie d'ordre juri-
« dique d'abord ; nous avons pensé qu'il fallait donner

« à l'ouvrier un privilège pour garantir le paiement
« d'une certaine partie de l'indemnité, privilège qui
« grèverait l'actif mobilier du chef d'entreprise, c'est
« le privilège de l'art. 2101 que nous avons inscrit au
« paragraphe 6.

« Ce privilège garantit à l'ouvrier les frais de mala-
« die et les indemnités temporaires. Il sera largement
« suffisant, croyons-nous, pour assurer pleinement le
« recouvrement de la créance.

« Voici maintenant quel est le second ordre d'idées
« dans lequel nous sommes entrés à ce point de vue.
« Si le chef d'entreprise est son propre assureur, il
« servira la pension ; seulement, lorsqu'il cédera son
« commerce ou lorsqu'il entrera en liquidation, il sera
« obligé de fournir des garanties spéciales pour assu-
« rer à l'avenir le paiement de ces pensions... il ver-
« sera le capital représentatif des annuités à échoir.

« Lorsque le chef d'entreprise sera assuré à une
« compagnie à primes fixes, la compagnie d'assuran-
« ces à primes fixes, prenant son lieu et place, sera
« dans l'obligation de servir la pension. Mais, pour que
« ces compagnies puissent offrir à l'ouvrier toute ga-
« rantie, il fallait qu'elles fussent étroitement surveil-
« lées par l'Etat. Nous avons édicté cette disposition
« que l'Etat les surveillerait à l'aide d'un règlement
« d'administration publique qui fixerait le montant des
« réserves à exiger de ces compagnies d'assurances,

« si elles sont françaises, ou bien le montant des cau-
« tionnements, si elles sont étrangères.

« Le chef d'entreprise peut enfin s'assurer à des
« mutuelles ou faire partie de syndicats de garantie.
« Ici l'Etat n'a point à intervenir pour fixer des résér-
« ves ou des cautionnements, car la meilleure garantie
« pour l'ouvrier sera précisément la solidarité de tous
« les membres qui composent soit ces syndicats, soit
« les mutuelles....

« Tel est le système auquel nous avons cru devoir
« nous arrêter, d'accord avec le gouvernement.

« Le gouvernement y a ajouté deux points qui sont
« essentiels. Il s'est demandé d'abord qui supporterait
« les insolvabilités... L'Etat paiera aux lieu et place de
« l'industriel et cela à l'aide d'une combinaison propo-
« sée par M. le Ministre du Commerce, que la Cham-
« bre a adoptée, et que votre commission admet éga-
« lement. Cette combinaison est la suivante : on ajou-
« tera à la patente des industriels auxquels s'applique
« la loi, quatre centimes qui constitueront un fonds de
« garantie entre les mains de l'Etat, fonds de garan-
« tie qui ne sera pas très considérable la première
« année, mais qui pourra s'augmenter....

« L'Etat garantira les insolvabilités ou plutôt garan-
« tira aux ouvriers le paiement de la pension que le
« chef d'entreprise serait impuissant à payer, et c'est
« en quelque sorte la masse des industriels soumis à

« l'application de la loi qui fera les frais de cette garan-
« tie....

« M. le Ministre du commerce nous a demandé de
« substituer à la caisse nationale des accidents, qui ne
« pouvait pas actuellement fonctionner, la caisse des
« retraites pour la vieillesse ; c'est à la caisse des
« retraites pour la vieillesse que s'adressera l'ouvrier.
« Lorsque sa pension aura été définitivement réglée, il
« en recevra les annuités à cette caisse, et l'Etat, à
« l'aide des fonds de garantie dont je vous ai parlé,
« parera à toutes les insolvabilités.

« Tel est le résumé des garanties que nous avons
« accordées à l'ouvrier ».

Le Sénat, désireux d'en finir une fois pour toutes et de faire aboutir cette réforme depuis si longtemps attendue, approuva par son vote du 19 mars 1898 la manière de voir de la commission qui lui avait été exposée par son rapporteur. Transmis à la Chambre, le projet de loi fut adopté sans discussion le 26 mars 1898 à l'unanimité de 505 votants. La loi fut promulguée le 9 avril de la même année.

DEUXIÈME PARTIE

LA SOLUTION DE LA QUESTION DES GARANTIES DANS LA LOI DU 9 AVRIL 1898

Nous avons vu, dans la première partie de cette étude, les étapes successives qu'avait parcourues dans l'ordre d'idées concernant les garanties à accorder aux bénéficiaires d'indemnités, la loi actuelle sur les accidents du travail. En somme trois systèmes avaient été proposés, et c'étaient les discussions relatives à ces trois systèmes qui, pendant dix ans, avaient retardé l'adoption définitive de la loi. En effet, la lutte s'était circonscrite entre les partisans de la liberté absolue de l'assurance, les défenseurs de l'obligation de l'assurance et les protagonistes de l'établissement d'une sorte de fonds de garantie destiné à payer, en cas d'insolvabilité des débiteurs, les indemnités dues. Ecartant la liberté absolue de l'assurance qui, sans adjonction de garanties spéciales à accorder par l'Etat, n'eût pas été en harmonie avec le principe du risque professionnel, l'obligation de l'assurance qui eût été une atteinte à la liberté individuelle et peut-être une raison

pour les patrons de moins veiller à la sécurité de leurs ouvriers, le Parlement sanctionna par ses votes les sûretés que donnait le troisième système.

« A l'ouvrier, la certitude d'être payé. Au chef d'entreprise responsable, la liberté d'assurer ce paiement comme il l'entend (1) ». Tel est le caractère de la loi du 9 avril 1898 au point de vue qui nous occupe.

Nous consacrerons cette deuxième partie de notre étude à l'examen des textes dont l'adoption a donné lieu à de si vives discussions. Ils forment le titre IV de notre loi. En raison de leur nature on a pu dire que « ce chapitre, qui attrait aux garanties à donner aux victimes d'accidents, est peut-être le plus important du projet de loi (2) ». Et, en effet il a fallu qu'on reconnût à l'idée à laquelle ils ont trait un fondement bien considérable pour qu'on arrivât à donner, dans le droit commun, une situation privilégiée à une certaine catégorie de citoyens. « Il n'est point de créancier aussi dignes d'intérêt que ces victimes d'accidents, « privées de tout travail, disait M. Poirier au Sénat à la séance du 26 novembre 1895, que ces infortunés auxquels est ravi le seul capital que la nature leur ait donné en naissant : leur puissance de travail, la

1. Rapport présenté au Congrès international des accidents du travail en juin 1900, par M. Georges Paulet.

2. *Déb. parl.* Séance du 7 mars au Sénat. Discours de M. Poirier, *Jour. off.* p. 261.

« force de leurs bras. La situation d'une victime du
« travail est certainement beaucoup plus intéressante
« encore que celle de tous ces créanciers, auxquels
« la loi cependant, par faveur pour leur personne,
« accorde des garanties spéciales, privilèges ou hypo-
« thèques légales, c'est-à-dire les ouvriers à raison de
« leur salaire, les gens de service pour leurs gages,
« les mineurs et les femmes mariées... Il ne faut dans
« aucun cas, comme l'a dit un de vos orateurs au
« moment de la discussion de 1890, que la loi adoptée
« par le Sénat puisse rester à l'état de promesse déce-
« vante ».

La loi du 9 avril 1898 a bien répondu aux désirs exprimés par l'honorable rapporteur du Sénat. Elle a organisé en faveur de la victime d'accident (ou de ses ayants droit) deux sortes de garanties. Les unes se rapportent aux indemnités accordées à la suite d'accidents ayant entraîné une incapacité temporaire de travail et au paiement des frais funéraires, médicaux et pharmaceutiques : elles consistent dans le privilège de l'art. 2101 du Code civil. Les autres ont trait aux indemnités accordées à la suite d'accidents ayant entraîné une incapacité permanente de travail ou la mort : elles sont formées par un fonds de garantie, dont la gestion est confiée à la Caisse Nationale des retraites de la vieillesse, et qui est destiné à acquitter les arrérages échus des rentes qui, au moment de leur exigibilité, n'auraient pas été servis.

Mais, si le législateur de 1898 a donné aux victimes d'accidents une faveur exceptionnelle en leur accordant des garanties pour le paiement des indemnités dues, il semble qu'il les ait placées dans une situation inférieure en leur enlevant certaines sûretés de droit commun. L'art. 26 *in fine* de notre loi dispose en effet que « *les décisions judiciaires n'emporteront hypothèque que si elles sont rendues au profit de la Caisse des retraites exerçant son recours contre les chefs d'entreprise ou les Compagnies d'assurance ces* ».

Il résulte de ce texte que les décisions judiciaires rendues au profit de l'ouvrier (ou de ses ayants droit) n'emportent pas hypothèque. Ne doit-on pas voir là une grave atteinte aux droits du bénéficiaire d'indemnité? En donnant à celui-ci la certitude d'être payé au moyen du fonds de garantie, son gage ne se trouve plus dans la fortune immobilière ou mobilière de son patron, mais, par une innovation hardie de la loi, dans le fonds de garantie. Il n'était donc pas nécessaire de grever les biens du chef d'entreprise de l'hypothèque judiciaire et de diminuer par suite son crédit, puisque le bénéficiaire d'indemnité jouissait par ailleurs de sûretés suffisantes pour le paiement de sa créance.

Ceci dit, nous étudierons dans un chapitre I le privilège de l'art. 2101 du Code civil, dans un chapitre II les garanties relatives aux incapacités permanentes et à la mort, c'est-à-dire le fonds de garantie avec la pro-

cédure à suivre par l'ouvrier (ou ses ayant droit) pour mettre en mouvement la Caisse nationale des retraites. Puis, nous examinerons dans le chapitre III les recours de la Caisse nationale des retraites pour le remboursement de ses avances et l'encaissement du capital représentatif des pensions allouées dans les cas où il est exigible, ainsi que l'hypothèque judiciaire et le privilège de l'art. 2102 dont cette caisse jouit. Ensuite nous consacrerons le chapitre IV au versement obligatoire du capital représentatif des pensions allouées et le chapitre V à l'organisation des Sociétés d'assurances et des syndicats de garantie. Enfin nous verrons dans le chapitre VI les garanties que la loi donne à l'ouvrier pour ne pas être troublé par les tiers dans la jouissance de son indemnité.

Ce plan demande quelques explications.

Le titre IV de notre loi, sous sa rubrique « *Garanties* », comprend en réalité deux sortes de garanties : celles qui intéressent directement l'ouvrier et celles qui concernent la Caisse nationale des retraites. Les premières sont le privilège de l'art. 2101 du Code civil et l'obligation pour la Caisse des retraites d'acquitter les rentes ou pensions quand les débiteurs ne les paient pas ; les secondes sont les procédures particulières des recours de la Caisse des retraites avec l'hypothèque judiciaire et le privilège de l'art. 2102 qui en sont la suite, le versement obligatoire du capital représentatif des pensions allouées et l'organisation des Com-

pagnies d'assurances et des syndicats de garantie. Si nous n'avons pas divisé la 2^e partie de notre étude en deux chapitres se rapportant à chacune de ces garanties, et que nous avons au contraire consacré un chapitre spécial à chacune de ces questions, c'est pour apporter plus de clarté au sujet. Mais nous avons bien entendu ne pas séparer l'étude du versement obligatoire et de l'organisation des Sociétés d'assurances et des syndicats de garanties des autres garanties dont jouit la Caisse nationale des retraites.

Quant au chapitre 6^e où nous traiterons des garanties accordées à l'ouvrier à l'encontre des tiers, nous avons cru devoir le placer en dernier parce qu'il ne se rapporte pas à une garantie de paiement mais à une garantie de trouble dans la jouissance de l'indemnité.

CHAPITRE I

Garanties accordées pour le paiement des indemnités allouées à la suite d'accidents ayant entraîné une incapacité temporaire de travail et pour le paiement des frais funéraires, médicaux et pharmaceutiques.

Aux termes de l'article 23 de la loi du 9 avril 1898, l'incapacité temporaire de travail donne ouverture à une indemnité dont le paiement est garanti par le privilège de l'article 2101 du Code civil. Est aussi garanti par ce même privilège le paiement des frais funéraires, médicaux et pharmaceutiques.

L'une et l'autre créances sont inscrites dans l'article 2101 sous le n° 6.

SECTION I. — *Le privilège de l'article 2101 du Code civil.*

L'article 2101 dispose que les créances qu'il concerne sont privilégiées sur la généralité des meubles. Mais comme l'article 2104 étend sur les meubles et les immeubles les privilèges énoncés en l'article 2101,

en réalité les indemnités pour incapacité temporaire et les frais funéraires, médicaux et pharmaceutiques sont garantis, quant au paiement, par un privilège qui s'exerce sur les meubles et les immeubles.

Ce privilège s'exerce-t-il indifféremment sur les meubles et les immeubles, ou bien dans un ordre déterminé ? Nous estimons, par interprétation de l'article 2105, qu'il s'étend d'abord sur les meubles, et, à défaut de mobilier, sur les immeubles.

Si donc un privilégié de notre loi omettait de se présenter à la distribution mobilière, il ne pourrait plus tard être colloqué dans la distribution des prix des immeubles que sous la déduction des sommes qu'il aurait pu toucher sur le prix des meubles. Ou bien, si la discussion immobilière avait précédé la discussion mobilière, la collocation ne pourrait être que provisoire ; elle ne s'appliquerait, lors du règlement définitif, sur les immeubles qu'en cas d'absence ou d'insuffisance de meubles (1) :

D'autre part, ce privilège est-il astreint à la formalité de l'inscription ? L'art. 2107 nous répond qu'il en est dispensé.

En un mot, le privilège, qui garantit à l'ouvrier les paiements spéciaux de l'art. 23 de notre loi, est soumis

1. Cf. en ce sens Aubry et Rau III, p. 165, § 262, texte et note 3 ; Baudry-Lacantinerie et de Loynes, *Privilèges et hypothèques* tome I p. 490 et suiv. ; Th. Huc, *Commentaire du code civil*, tome 13, p. 159.

aux mêmes règles que les privilèges qui se rapportent aux créances indiquées dans l'art. 2101.

Le législateur l'a inscrit dans celui-ci sous le n° 6 : le créancier, auquel il est accordé, ne prend donc son rang qu'après les autres créanciers énumérés dans l'art. 2101 ou dans des lois postérieures, et ne peut être payé qu'après désintéressement complet de ceux-ci. Il faut remarquer que la créance qui nous occupe n'arrive en réalité qu'au septième rang, puisque, entre le n° 3 et le n° 4 de l'art. 2101, la loi du 23 décembre 1874, art. 14, a intercalé le privilège pour les mois de nourrice (1).

SECTION II. — *Créances garanties par le privilège de l'article 2101.*

Les créances de la victime d'accident garanties par le privilège de l'article 2101 sont :

1° Les indemnités allouées à la suite d'accidents ayant entraîné une incapacité temporaire de travail.

2° Les frais funéraires.

3° Les frais médicaux et pharmaceutiques.

A. — *Les indemnités pour incapacité temporaire.*

Ce sont celles qui sont mentionnées dans le paragraphe 3 de l'article 3 de la loi du 9 avril 1898, et

1. Cf. Sachet, 2^e édition, page 625.

appelées journalières. Elles sont égales à la moitié du salaire touché au moment de l'accident, à condition que l'incapacité de travail ait duré plus de quatre jours ; elles ne sont dues qu'à partir du cinquième jour.

Faut-il leur assimiler les indemnités journalières auxquelles ont droit, en matière d'incapacité permanente, les victimes d'accidents, tant que leur rente n'a pas été l'objet d'un règlement définitif ? En d'autres termes, le paiement des indemnités journalières, dans le cas d'incapacité permanente, est-il garanti par le privilège de l'article 2101 ou bien d'après les dispositions de la loi relative aux pensions que nous étudierons plus loin ?

La question est discutable, elle n'est pas tranchée clairement par la loi (1). En effet nous pensons que

1. La question ici débattue n'est qu'un des aspects d'une question plus large, celle de savoir si, en cas d'incapacité permanente, les indemnités journalières comportent les mêmes règles qu'en cas d'incapacité temporaire.

Exemple. — La Cour de cassation est saisie de la question de savoir si le juge de paix reste compétent pour statuer sur l'indemnité journalière, lorsqu'une demande de pension pour incapacité permanente a été portée devant le tribunal de première instance (la Cour de cass. n'a pas encore rendu son arrêt). Une circulaire du Garde des Sceaux, du 22 août 1901, penche pour l'affirmative, en argumentant des articles 15 et 16 de la loi de 1893. Mais, dit-elle, « les décisions contraires de la jurisprudence me font un « devoir de n'indiquer cette solution que sous réserve ».

Nous avons indiqué ces décisions judiciaires, en note, page 64.

sa solution sera différente suivant que le point de départ de la rente, se placera au jour de l'accident ou au jour de la consolidation de la blessure.

Si le point de départ de la rente se place au jour de l'accident, il n'y a pas de doute, l'indemnité journalière doit être garantie de la même façon que la rente elle-même. Car l'indemnité journalière n'a été accordée à la victime que pour lui permettre de vivre jusqu'à l'époque de la fixation définitive de la rente ; et, dans ce cas, elle doit se défalquer de la rente accordée ultérieurement. Conséquemment, étant en quelque sorte confondue avec la rente, elle en a le même caractère et doit par suite jouir des mêmes garanties.

Si, au contraire, le point de départ de la rente se place au jour de la consolidation de la blessure, la rente se sépare nettement de l'indemnité journalière, elle ne l'absorbe plus. Celle-ci ne s'impute pas sur celle-là, l'une et l'autre deviennent indépendantes et conservent leur caractère respectif. Donc, à notre avis elles doivent jouir des garanties qui sont inhérentes à chacune d'elles. Et, dans le cas présent, l'indemnité journalière, qui ne devient une rente qu'à partir du moment où il est établi que l'incapacité sera bien permanente et non pas temporaire, devra être garantie comme les indemnités en cas d'incapacité temporaire, c'est-à-dire dans les termes de l'article 23 de notre loi.

Or, il paraît indiscutable que le point de départ de

la rente doit se placer au jour de la consolidation de la blessure, lorsque, suivant les paroles de M. Ricard, « il est certain que l'ouvrier ne peut plus être guéri, « lorsque la blessure est consolidée, lorsqu'il est certain que l'ouvrier est atteint d'une incapacité permanente absolue de travail ».

Donc, dans l'espèce, nous estimons qu'il n'y a pas lieu de distinguer entre l'indemnité journalière dans le cas d'incapacité permanente et l'indemnité journalière dans le cas d'incapacité temporaire, et que l'une et l'autre sont garanties par le privilège de l'art. 2101. On arguerait en vain du 2^e alinéa de l'art. 23 de notre loi, pour démontrer que celle-là doit être garantie de la même façon que la pension qui en est la suite. L'incapacité n'est permanente qu'à partir du jour où elle est reconnue ne pouvoir plus être temporaire. L'indemnité, qui s'y rapporte, doit par conséquent être traitée pendant la période qui s'est écoulée entre le jour de l'accident et le jour de la consolidation de la blessure comme l'indemnité qui a trait aux incapacités temporaires.

B. — *Les frais funéraires.*

Ils doivent être obligatoirement payés par le patron, et en cas de contestation, sont de la compétence du juge de paix. Ils ne peuvent être évalués à une somme supérieure à cent francs.

C. — *Les frais médicaux et pharmaceutiques.*

Ils sont dûs par le patron dans trois cas : lorsque l'accident a entraîné une incapacité temporaire, ou une incapacité permanente, ou la mort quand elle n'a pas été instantanée. La créance de ces frais implique que la victime a fait choix elle-même du médecin ou du pharmacien, et n'a pas voulu accepter les secours des hommes de l'art attachés à l'établissement industriel. Mais elle n'est privilégiée que pour la somme qui sera fixée par le juge de paix du canton, conformément aux tarifs adoptés dans chaque département pour l'assistance médicale gratuite. Si donc le médecin ou le pharmacien réclament une somme supérieure à celle qui est établie par ces tarifs, la victime n'aura de recours contre son patron dans les termes de l'art. 23 que dans la limite indiquée par le juge de paix. Il est clair que le privilège de l'art. 2101 ne garantit la créance que dans cette limite.

CHAPITRE II

Garanties accordées pour le paiement des indemnités allouées à la suite d'accidents ayant entraîné une incapacité permanente de travail ou la mort.

Les indemnités allouées à la suite d'accidents ayant entraîné une incapacité permanente de travail ou la mort s'appellent rentes ou pensions. Leur paiement est garanti aux intéressés conformément aux articles 24 et 25 de la loi du 9 avril 1898.

Le législateur donne le choix au chef d'entreprise ou de ne pas s'assurer ni se lier à un syndicat de garantie, ou de s'assurer à une compagnie d'assurances, ou de s'affilier à un syndicat de garantie liant solidairement tous ses adhérents. Mais il pare aux risques d'insolvabilité des uns et des autres en donnant mission à la caisse nationale des retraites pour la vieillesse d'acquitter au moyen d'un fonds spécial de garantie institué à cet effet les arrérages dûs qui au moment de leur exigibilité, n'auront pas été servis. Ce ne sera plus alors le bénéficiaire d'indemnité créancier qui, à défaut de paiement, aura un recours contre le patron débiteur, mais la caisse nationale des retraites.

SECTION I. — *Premier ordre de garanties.*
Garanties facultatives.

Le premier ordre de garanties données à l'ouvrier ou à ses ayants droit contre le chef d'entreprise c'est l'assurance contractée par celui-ci, ou son affiliation à un syndicat de garantie liant solidairement tous ses adhérents. Mais, comme notre loi n'oblige pas le patron à s'assurer ou à faire partie d'un syndicat de garantie, il en résulte que s'il le fait, il agit de son plein gré et les garanties qu'il offre alors par le fait de son assurance ou de son affiliation peuvent être appelées *facultatives* puisqu'il n'est pas obligé de les fournir.

Nous allons examiner dans cette section les diverses formes que ces garanties peuvent affecter : Assurance du chef d'entreprise à une Compagnie d'assurances, Affiliation du chef d'entreprise à un syndicat de garantie. Mais nous dirons quelques mots dans un paragraphe 1^{er} du cas où le patron ne s'est ni assuré ni affilié à un syndicat de garantie.

I. — *Absence d'assurance du chef d'entreprise à une Compagnie d'assurances ou d'affiliation à un syndicat de garantie.*

Le chef d'entreprise qui ne s'est pas assuré à une Compagnie d'assurances ou ne s'est pas affilié à un syndicat de garantie, est obligé de ne compter que sur lui-même pour acquitter sa dette professionnelle ; il supporte par conséquent seul les charges des accidents dont ses ouvriers sont victimes. Seul, il paie les arrérages des rentes dues.

L'ouvrier, dans le cas qui nous occupe, se trouve donc en présence d'un patron qui ne dispose que de ses ressources personnelles pour lui servir les arrérages de sa rente. Peut-il exiger la constitution de garanties spéciales ? Sur ce point, la loi du 9 avril 1898 est formelle ; l'art. 23 alinéa 2 établit que les articles suivants régleront la façon dont sera garanti le paiement des indemnités pour incapacité permanente de travail ou accidents suivis de mort, et l'art. 28 déclare que le versement du capital représentatif de la pension allouée ne peut pas être exigé du débiteur (sauf le cas de cessation d'industrie, et encore ici, sous réserves).

Par conséquent, le Tribunal ne pourra pas ordonner que le patron garantisse le paiement des arrérages de la rente due, en obligeant par exemple celui-ci

à acheter un titre de rente sur l'Etat français pour assurer le service de cette pension (*Cf.* en ce sens Cour d'Appel de Douai, 5 avril 1900, Cour d'Appel de Rouen, 26 décembre 1900, *Jurisprudence Ministère Commerce*), ou bien en le condamnant à fournir des sûretés autres que celles qui sont prévues par notre loi (*Cf.* en ce sens Tribunal Civil de Nice, 3 janvier 1900 *Jurisprudence, Ministère, Commerce*). De plus, à l'encontre des jugements de droit commun, la décision judiciaire n'emportera pas hypothèque (arg. art. 26, *in fine*).

Quelles sont alors les garanties dont jouit l'ouvrier ou ses ayants droit pour le paiement de la rente? Elles consistent en ce que ce paiement lui en sera assuré, en cas d'insolvabilité du chef d'entreprise, par les soins de la Caisse nationale des retraites (art. 24). Nous traiterons cette question plus loin, car nous rentrons alors dans l'ordre des garanties que nous appelons *légales*, après avoir envisagé l'hypothèse du patron assuré à une compagnie d'assurance ou affilié à un syndicat de garantie: la garantie de la caisse nationale des retraites pour la vieillesse est en effet la même, quant à la certitude pour l'ouvrier d'être payé, que le chef d'entreprise soit assuré ou non.

II. — *Assurance du chef d'entreprise à une Compagnie d'assurance.*

Le chef d'entreprise, qui s'est assuré à une Compagnie d'assurances à primes fixes ou à une Compagnie d'assurances mutuelles, offre à la victime d'accident une garantie incontestablement plus sérieuse que le patron qui est resté son propre assureur. Par le contrat qu'il a passé avec la Société, il s'est déchargé sur elle du soin de verser aux ayants droit le montant des rentes allouées. L'ouvrier n'a plus en fait de lui la solvabilité aléatoire d'un seul, mais la solvabilité réglementée par la loi d'une société. Mais, est-ce à dire que, dans l'instance engagée pour la fixation de la pension, il pourra actionner directement la Compagnie d'assurance ou que le patron pourra appeler en son bien et place ladite Société ?

Les travaux préparatoires de la loi nous permettent de répondre à cette question. A la séance du 7 mars, 1898, M. le sénateur Poirrier avait manifesté la crainte que les compagnies d'assurances fussent substituées aux chefs d'entreprise assurés. « Je demande la suppression, disait-il, de la partie de cet article (art. 26) qui prononce la substitution des compagnies d'assurance aux patrons assurés ; cette substitution est encore à mes yeux un vestige malheureux des anciens projets.

« En effet, en substituant les compagnies d'assurance aux chefs d'industrie, vous mettez la victime d'accident, en cas de difficulté pour le règlement de l'indemnité, non plus en présence de son patron, mais en face d'une collectivité.

« Voyez ce qui se passe en Allemagne. On a fait remarquer avec raison que le nombre des procès y avait été en augmentant et cela dans des proportions considérables.

« Savez-vous pourquoi ? C'est parce que la collectivité ne connaît qu'une chose : l'intérêt de la caisse. Le patron au contraire obéit souvent à d'autres mobiles et apportera dans la discussion avec son ouvrier pour le règlement des indemnités un plus grand esprit de conciliation ; il se mettra bien plus facilement d'accord avec lui qu'une collectivité qui encore une fois, ne peut avoir de cœur et ne connaît, je le répète, que l'intérêt de la caisse.

« Je trouve donc, qu'au point de vue de l'ouvrier, cette disposition est extrêmement mauvaise ; l'ouvrier ne redoute rien tant que d'être en présence des compagnies d'assurance ».

Le rapporteur, M. Thévenet, n'eut pas de peine à démontrer à M. Poirier qu'il avait fait erreur dans l'interprétation du texte de la commission. « En ce qui touche l'article 26, répondit-il, l'honorable M. Poirier a fait, je crois, une confusion. Il ne voudrait jamais placer l'ouvrier en face d'une compagnie

« d'assurances. Nous sommes de son avis, mais il faut
« préciser et examiner de près les situations.

« Il y a, dans le règlement des pensions, deux pha-
« ses absolument distinctes. Dans la première, l'ou-
« vrier ou ses ayants droit sont en face du chef d'en-
« treprise ; ils discutent avec lui sur la quotité de la
« pension qui doit être allouée à titre d'indemnité.
« Dans cette première phase, l'ouvrier ne perdra pas
« le contact avec son patron, c'est à lui qu'il s'adres-
« sera. Par conséquent, le péril que redoute l'honora-
« ble M. Poirier n'existe pas.

« Voilà pour la première phase. Quand s'ouvrira la
« seconde, de quoi sera-t-il question ? Il ne pourra
« plus s'agir de régler l'indemnité, ce sera fait. Il
« faudra en assurer le paiement.

« Eh bien, pendant cette seconde phase, l'ouvrier se
« trouvera placé en réalité en face de la caisse des
« retraites pour la vieillesse. C'est elle qui, une fois la
« pension définitivement fixée, payera les arrérages
« de cette pension si le chef d'entreprise ou la com-
« pagnie manque à ses engagements.

« Et la caisse des retraites pour la vieillesse aura son
« recours contre le chef d'entreprise qui aura été son
« propre assureur et contre les compagnies d'assuran-
« ces mutuelles ou à primes fixes qui auront garanti le
« chef d'entreprise. Voilà l'économie complète du sys-
« tème tel qu'il est indiqué dans les art. 26 et 27 ».

La victime d'accident ou ses ayants droit aura donc

affaire non pas avec la Société d'assurances mais avec le chef d'entreprise. Seul le patron pourra se présenter devant l'ouvrier au cours de la comparution devant le Président du Tribunal ou du procès, seul il aura à répondre aux contestations formulées. « Attendu, dit « un jugement du Tribunal civil de la Seine 4^e cham-
« bre, en date du 21 mai 1900, que la loi du 9 avril
« 1898 a fait pour ainsi dire du patron l'assureur de
« ses ouvriers et leur a donné dans le cautionnement
« de la caisse nationale des retraites une garantie
« absolue ; qu'il n'échet, en conséquence, de recourir
« au bienfait de la jurisprudence antérieure, laquelle
« avait trouvé dans un mandat présumé de l'ouvrier
« ou dans une gestion d'affaires à son bénéfice, ou
« encore dans la théorie d'une stipulation implicite à
« son profit, le moyen de lui reconnaître une action
« directe contre l'assureur de son patron ; que cette
« jurisprudence est aujourd'hui sans intérêt pour l'ou-
« vrier ; que, dès lors, la demande de la veuve Dutheil
« n'est pas recevable contre *la Préservatrice*, qui doit
« être mise hors de cause, aux dépens de la demande-
« resse ; » Il s'entend naturellement que la Compagnie
d'assurance ne sera pas tenue complètement à l'écart
de l'instance par le patron et que, en fait, celui-ci l'avertira de l'accident bien avant que la décision judiciaire ait été rendue. La plupart du temps, c'est elle qui agira sous le nom du patron, et qui discutera les transactions proposées. Mais, le jugement ne pourra

intervenir qu'entre le chef d'entreprise et l'ouvrier. En un mot, le règlement de l'indemnité doit être conclu ou jugé entre l'ouvrier et le patron seul.

Le paiement de l'indemnité comporte-t-il la même solution ? A défaut du paiement des arrérages de la rente aux époques fixées, l'ouvrier sera-t-il obligé de s'adresser au patron seul pour se les faire servir ? Nous pensons que la victime d'accident ou ses ayants droit pourront réclamer l'exécution de la décision judiciaire au chef d'entreprise ou à la compagnie d'assurance (1). Et si l'un ou l'autre se refuse à acquitter la dette, l'ouvrier aura alors à sa disposition la voie qui lui est ouverte par l'art. 24 de notre loi, c'est-à-dire la garantie de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse. Certes, il pourra recourir aux moyens de droit commun, réserve faite de l'hypothèque judiciaire qu'il n'a pas, pour contraindre le débiteur. Mais il vaudra mieux pour lui s'adresser à la Caisse nationale des retraites. Nous verrons plus loin, en étudiant le fonds de garantie institué par le législateur de 1898, comment il devra agir pour la mettre en mouvement.

1. L'art. XI, § 2 du décret du 28 février 1899 portant règlement d'administration publique pour l'exécution de l'art. 27 de la loi du 9 avril 1898 dispose que les polices d'assurances doivent spécifier qu'aucune clause de déchéance ne pourra être opposée aux ouvriers créanciers.

III. — *Affiliation du chef d'entreprise à un syndicat de garantie liant solidirement tous ses membres.*

Ce que nous avons dit de l'hypothèse concernant le cas du chef d'entreprise assuré s'applique également à l'hypothèse concernant le cas du chef d'entreprise affilié à un syndicat de garantie. Par conséquent, le syndicat de garantie ne pourra pas être appelé à figurer à la place ou aux côtés du patron responsable au cours de l'instance, mais par contre pourra tout comme le patron être sommé par l'ouvrier créancier de lui servir les arrérages échus de la rente en raison de la solidarité qui lie tous ses membres. Si la victime d'accident ou ses ayants droit essuient un refus, ils auront la garantie de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse.

SECTION II. — *Deuxième ordre de garanties.*
Garanties légales.

Ce que nous avons dit dans la section précédente se rapporte aux garanties que nous avons appelées *facultatives*, facultatives parce que le chef d'entreprise conserve la faculté d'assurer ou de ne pas assurer le paiement des indemnités dont il est débiteur. Mais, si le législateur de 1898 s'était arrêté là, il eût donné aux

victimes d'accidents une sûreté illusoire. En effet, le patron, la compagnie d'assurances, le syndicat de garantie peuvent devenir insolvables et par suite ne pas pouvoir acquitter aux époques fixées les arrérages échus. Aussi, les rédacteurs de notre loi ont-ils voulu donner aux ouvriers toute la somme possible de garanties et leur assurer que, quoiqu'il arrive, leur rente leur sera bien versée. Ils ont donc institué un fonds spécial de garantie, destiné à parer aux risques d'insolvabilité des débiteurs en servant à désintéresser les ouvriers qui n'auraient pu obtenir le paiement de leurs créances. C'est pour cela que nous appelons ces garanties des garanties *légales*.

« *A défaut, dit l'art. 24 de notre loi, soit par les chefs d'entreprise débiteurs, soit par les sociétés d'assurances à primes fixes ou mutuelles, ou les syndicats de garantie liant solidairement tous leurs adhérents, de s'acquitter, au moment de leur extinction, des indemnités mises à leur charge à la suite d'accidents ayant entraîné la mort ou une incapacité permanente de travail, le paiement en sera assuré aux intéressés par les soins de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse, au moyen d'un fonds spécial de garantie constitué comme il va être dit et dont la gestion sera confiée à la dite caisse* ». Et plus loin, l'art. 25 dispose que « *pour la constitution du fonds spécial de garantie, il sera ajouté au principal de la contribution*

« des patentes des industriels visés par l'art. 1^{er}, quatre centimes additionnels » et qu' « il sera perçu sur les mines une taxe de cinq centimes par hectare concédé ».

C'est donc pour l'ouvrier la certitude d'être payé. Que le débiteur respecte ses engagements ou non, peu importe : à l'échéance, la victime d'accident (ou ses ayants droit) est sûre de toucher la pension qui lui est due et cela, au moyen d'un fonds de garantie dont l'institution constitue, suivant les expressions de M. Sachet « une association officielle et obligatoire des industriels en vue de garantir les ouvriers contre les risques de non-paiement des rentes et indemnités allouées en cas d'accidents ». (1).

I. — Organisation du fonds de garantie.

L'organisation du fonds de garantie est prévue par les articles 24 et 25 de notre loi et par le décret du 28 février 1899 portant règlement d'administration publique pour l'exécution de l'art. 26 de la loi du 9 avril 1898.

Nous examinerons successivement comment est géré le fonds de garantie, à l'aide de quels fonds il est constitué, et quelles dépenses lui incombent.

1. Sachet, 2^e édition page 692.

A. — Gestion du fonds de garantie.

Le fonds de garantie est géré par la Caisse Nationale des retraites pour la vieillesse. Mais, comme cette Caisse est elle-même gérée par l'Administration de la Caisse des dépôts et consignations, il s'ensuit que le fonds de garantie est en réalité géré par cette dernière. Il fonctionne sous la garantie de l'Etat.

Il est représenté en justice par le Directeur général de la Caisse des dépôts et consignations. Enfin les questions auxquelles il donne lieu sont examinées par la Commission supérieure de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse, instituée au Ministère du Commerce.

B. — Actif du fonds de garantie.

Aux termes de l'art. 28 du décret du 28 février 1899,
« *les recettes du fonds de garantie comprennent : 1°*
« *les versements effectués par le Trésor public, re-*
« *présentant le montant des taxes recouvrées en con-*
« *formité de l'art. 25 de la loi du 9 avril 1898 ;*

« *2° Les recouvrements effectués sur les débiteurs*
« *d'indemnités dans les conditions prévues aux titres*
« *I et II du présent décret ;*

« *3° les revenus et arrérages et le produit du rem-*

« *boursement des valeurs acquises en conformité de l'art. 30 du présent décret;*

« *4^e les intérêts du fonds de roulement prévu au deuxième alinéa du même article ».*

1^o. Les taxes de l'art. 25.

Ces taxes sont les quatre centimes additionnels ajoutés à la contribution des patentes des industriels assujettis à la loi et les cinq centimes perçus sur chaque hectare de mine concédé. Ainsi que nous l'avons exposé dans notre première partie, cette disposition a été l'œuvre de M. Henry Boucher, ministre du commerce. Celui-ci s'était lui-même inspiré, pour sa proposition, d'une idée que M. Cheysson avait développée le 24 décembre 1895 dans une séance de la Société d'économie sociale. M. Cheysson avait proposé la création d'un fonds de garantie qui serait alimenté par les cotisations des industriels responsables d'accidents du travail dont la perception serait assurée par l'adjonction de centimes additionnels à leur contribution des patentes. Cette opinion, défendue au Parlement par nombre d'hommes éminents, a passé dans notre loi.

Il s'entend naturellement que les industriels sur lesquels pèse l'obligation du versement de quatre centimes additionnels sont ceux qui appartiennent aux industries visées dans l'article 1^{er}. L'administration des contributions directes en a fait la détermination par

une instruction en date du 10 octobre 1899 complétée postérieurement par différents avis du comité consultatif des assurances contre les accidents du travail, M. Sachet (1) fait très judicieusement observer que l'inscription au rôle de la nouvelle imposition du patentable n'implique pas nécessairement son assujettissement à la loi de 1898 à l'égard des tribunaux. Ceux-ci ne sont pas liés par l'instruction précitée et peuvent parfaitement « décider qu'un chef d'entreprise, bien
« qu'ayant régulièrement acquitté le montant des cen-
« times additionnels du fonds de garantie, est cepen-
« dant resté placé sous l'empire du droit commun pour
« le règlement des accidents survenus dans son éta-
« blissement. Il n'importe que l'inscription du patenta-
« ble ait été ordonnée, après débats contradictoires,
« par le conseil de préfecture ou le conseil d'Etat. Ces
« décisions des juridictions administratives ne sont
« valables que pour la perception de l'impôt dans les
« rapports du Trésor et du chef d'entreprise ; elles ne
« sauraient être opposables à la victime ou à tout
« autre personne ayant intérêt à se prévaloir des prin-
« cipes du droit commun (2) ». Il y a là une lacune dans la loi, nous dirons même une injustice, puisque certains industriels, imposés par l'administration des contributions directes, peuvent se voir refuser par le

1. Sachet, 2^e édit. pages 697 et 698.

2. Sachet, 2^e édit. pages 697 et 698.

juge le bénéfice de la loi sur les accidents du travail. Il serait à souhaiter qu'une modification législative vînt apporter une harmonie plus équitable dans l'interprétation que peuvent faire de la loi ceux qui sont chargés de l'appliquer.

Il peut paraître étonnant que l'industrie minière ait été l'objet d'un traitement spécial. Cela vient de ce que les mines ne sont pas assujetties à la contribution des patentes. Il était donc juste de demander, sous une autre forme, aux chefs d'établissements s'y rattachant leur participation à la constitution du fonds de garantie. On a pensé que le versement de cinq centimes par hectare concédé équivaldrait à l'imposition supplémentaire des quatre centimes additionnels et que l'équilibre entre les industries minières et les autres industries serait ainsi rétabli.

Ajoutons que ces taxes contributives ne sont pas l'objet d'une fixation absolue. L'article 25 *in fine* dispose en effet qu'elles pourront, suivant les besoins, être majorées ou réduites par la loi de finances.

2° Les recouvrements effectués sur les débiteurs.

Comme nous le verrons plus loin, la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse a un recours contre les débiteurs d'indemnités qui, au moment du paiement, ne se sont pas exécutés, et pour lesquels elle a fait des avances. Nous expliquerons de même postérieurement

comment elle doit agir dans le cas où le chef d'entreprise est obligé de verser, conformément à l'article 28, alinéa 3 de notre loi, le capital représentatif des pensions qu'il a été condamné de servir. Ce sont ces deux sortes de recouvrements qui sont visés par le n° 2 de l'article 28 du décret.

3° Les revenus des ressources du fonds de garantie.

L'article 30 du décret dispose que les ressources du fonds de garantie doivent être employées dans les conditions prescrites par l'article 22 de la loi du 20 juillet 1886 relative à la Caisse nationale des retraites. Par conséquent, le fonds de garantie doit être divisé en deux portions : l'une, qui servira à faire face aux dépenses courantes, telles que frais de gestion, paiement des rentes non acquittées par les débiteurs, l'autre qui représente les sommes qui n'ont pas été employées par les dépenses courantes. C'est cette deuxième portion du fonds de garantie qui constitue les ressources du fonds de garantie. Ces ressources doivent être converties en rentes sur l'Etat, en valeurs du Trésor, ou, sur la proposition de la commission supérieure de la Caisse nationale des retraites et avec l'autorisation du Ministre des Finances, soit en valeurs garanties par le Trésor, soit en obligations départementales et communales. Les revenus et arrérages de ces valeurs sont ceux qui nous occupent.

En outre, le produit du remboursement de ces valeurs doit aussi faire partie des recettes du fonds de garantie. En effet, il peut arriver des remboursements avec primes ou lots.

4° *Les intérêts du fonds de roulement.*

Nous venons de voir que le fonds de garantie comprenait deux parties : l'une qui doit être employée comme il a été dit au paragraphe 3, et l'autre qui doit servir à faire part aux dépenses courantes. Celle-ci est le fonds de roulement : il est aussi productif d'intérêts.

Aux termes de l'article 30 *in fine* du décret du 28 février 1899, « *les sommes liquides, reconnues nécessaires pour assurer le fonctionnement du fonds de garantie sont bonifiées d'un intérêt calculé à un taux égal à celui qui est adopté pour le compte courant ouvert à la Caisse des dépôts et consignations dans les écritures du Trésor public* ».

C. — Passif du fonds de garantie.

Les dépenses du fonds de garantie comprennent (art. 29 du décret) :

1° *Les sommes payées aux bénéficiaires des indemnités.*

Cette catégorie de dépenses se rapporte aux indemnités qui ont été liquidées « *en vertu de l'art. 16*

*« de la loi du 9 avril 1898, à la suite d'un accident
« ayant entraîné la mort ou une incapacité perma-
« nente de travail (art. 1^{er} du décret) ».*

Par conséquent, les indemnités journalières, en cas de non paiement, ne peuvent être acquittées par la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse. Et, par indemnités journalières, il faut entendre non-seulement celles qui concernent les incapacités temporaires, mais encore celles qui sont versées à l'ouvrier pendant la période qui précède le règlement définitif de l'incapacité permanente. En un mot, les indemnités dont il s'agit sont celles qui ont fait l'objet d'une décision judiciaire de la part du Président du tribunal civil ou du Tribunal civil; celles, qui sont de la compétence du juge de paix, ne sont pas garanties dans les termes de l'art. 24 de notre loi, mais dans ceux de l'art. 23 (1).

1. En effet, le règlement des indemnités journalières, en matière d'incapacité permanente, est de la compétence du juge de paix (*Cf.* en ce sens just. de paix de Paris XIII^e Arr. 1^{er} déc. 1899; Trib. civ., d'Angers 12 déc. 1899; Cour Ap. Douai 26 fév. 1900 Cour Ap. Chambéry 9 juil. 1900; Trib. civ. de la Seine référés, 6 nov. 1900; Trib. civ., de St-Amand 27 déc. 1900; etc.... *Contrà* : Trib. civ., de Narbonne 13 fév. 1900; Trib. civ., de la Seine 4^e ch. 26 mars 1900; Cour Ap. Orléans 30 mai 1900; etc...); et, le juge de paix doit procéder à ce règlement, alors même qu'une demande en fixation de rente viagère aurait été introduite et serait pendante devant le Tribunal civil (just. de paix de Paris XI^e Arr. 6 déc. 1899, 7 mars 1900, 22 août 1900; just. de paix de Lyon 2 fév. 1900; Trib. civ., de Doullens 6 avril 1900; etc.... *Contrà* : just. de

2° *Les sommes versées sur des livrets individuels à la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse et représentant les capitaux de pensions exigibles dans les cas prévus par l'art. 28, paragraphe 3, de la loi du 9 avril 1898.*

Lorsque le chef d'entreprise, est exceptionnellement obligé de verser le capital représentatif des pensions à sa charge, et qu'il n'opère pas ce versement à la Caisse nationale des retraites, celle-ci a un recours contre lui pour l'y contraindre. Mais, s'il est insolvable qui paiera à sa place ? Ce sera le fonds garantie. La Caisse nationale des retraites et le fonds de garantie sont en effet deux institutions bien distinctes ; si l'une administre l'autre, il ne s'ensuit pas qu'elles doivent être confondues.

C'est le cas où le fonds de garantie acquitte envers la Caisse nationale des retraites l'obligation du chef d'entreprise qui est visé dans cet ordre de dépenses.

3° *Le montant des frais de toute nature auxquels donne lieu le fonctionnement du fonds de garantie.*

Ce sont les frais qui sont afférents au fonctionnement de toute administration.

paix de Paris, 1^{er} Arr. 5 janv. 1900 ; just. de paix de Courbevoie 6 févr. 1900 ; Trib. civ., de Nantes 27 nov. 1899 ; Trib. civ. de Beauvais 12 déc. 1899 ; etc....) *Jurisprudence Ministère Commerce.*

II. — *Procédure à suivre par la victime d'accident ou ses ayants-droit devant la Caisse nationale des retraites.*

La victime d'accident (ou ses ayants-droit) qui, à l'échéance des arrérages de la rente, ne les reçoit pas a, pour la garantir, le secours du fonds de garantie.

Comment fera-t-elle pour provoquer la substitution de la Caisse nationale des retraites ? Il lui faudra employer la procédure indiquée dans le titre 1^{er} du décret du 28 février 1899 relatif à l'application de l'art. 26 de notre loi.

Cette procédure comprend trois phases : celle de la réclamation, celle de l'enquête du juge de paix, celle de la décision de la Caisse nationale des retraites.

A. — La réclamation.

Le bénéficiaire d'indemnité doit se conformer aux art. 1, 2, 3 et 4 du décret précité.

« ART. 1. — *Tout bénéficiaire d'une indemnité liquidée en vertu de l'article 16 de la loi du 9 avril 1898, à la suite d'un accident ayant entraîné la mort ou une incapacité permanente de travail, qui n'aura pu obtenir le paiement, lors de l'exigibilité, des sommes qui lui sont dues, doit en faire la déclaration au maire de la commune de sa résidence*

« ART. 2. — *La déclaration est faite soit par le bé-*

« *néficiaire de l'indemnité ou son représentant légal,*
« *soit par un mandataire ; elle est exempte de tous*
« *frais.*

« ART. 3. — *La déclaration doit indiquer :*

« 1° *Les noms, prénoms, âge, nationalité, état civil,*
« *profession, domicile du bénéficiaire de l'indemnité.*

« 2° *Les noms et domicile du chef d'entreprise débi-*
« *teur ou la désignation et l'indication du siège de la*
« *société d'assurances ou du syndicat de garantie qui*
« *aurait dû acquitter la dette à ses lieu et place ;*

« 3° *La nature de l'indemnité et le montant de la*
« *créance réclamée ;*

« 4° *L'ordonnance ou le jugement en vertu duquel*
« *agit le bénéficiaire ;*

« 5° *Le cas échéant, les noms, prénoms, profession et*
« *domicile du représentant légal du bénéficiaire ou du*
« *mandataire.*

« ART. 4. — *La déclaration, rédigée par les soins du*
« *maire, est signée par le déclarant.*

« *Le maire y joint toutes les pièces qui lui sont re-*
« *mises par le réclamant à l'effet d'établir l'origine de*
« *la créance, ses modifications ultérieures et le refus*
« *de paiement opposé par le débiteur : chef d'entre-*
« *prise sociétés d'assurances ou syndicat de garantie ».*

Nous voyons que l'ayant droit doit fournir la justification de sa créance par la production de l'ordonnance ou du jugement en vertu duquel il agit (art. 3 n° 4). A quoi peut se rapporter cette ordonnance ou ce juge-

ment ? D'après l'art. 1^{er} du décret, c'est aux indemnités liquidées en vertu de l'art. 16 de la loi du 9 avril 1898, c'est-à-dire aux rentes et aux provisions. Mais, ici, se pose une question. L'indemnité journalière étant servie à la victime d'accident jusqu'au moment du règlement de l'incapacité permanente, il semble inutile de lui accorder une provision qui paraît devoir faire double emploi avec l'indemnité journalière. Et, alors, on peut être tenté de croire que dans l'art. 16 *in fine* le mot « *provision* » est synonyme d'indemnité journalière. Nous ne pensons pas que la provision et l'indemnité journalière doivent être confondues. Il résulte, en effet, des deux derniers alinéas de l'art. 16 de notre loi, qu'elles sont entièrement distinctes et différentes : tandis que l'indemnité journalière doit obligatoirement être servie, quand la cause n'est pas en état, jusqu'à la décision définitive, la provision, au contraire, est facultativement accordée par le Tribunal. La première est établie sur un taux invariable, le demi-salaire, quelles que soient les phases de la maladie occasionnée par l'accident ; mais la seconde est laissée à l'appréciation souveraine du juge qui décide, d'après les éléments dont il dispose, s'il doit ou non l'accorder, et à quel chiffre il doit la fixer. En outre, à l'encontre de l'indemnité journalière, la provision doit s'imputer sur la rente. En un mot, nous estimons d'une part que la provision et l'indemnité journalière ne relèvent pas des mêmes juridictions et d'autre part qu'elles peuvent

être servies cumulativement (*Cf.* en ce sens Just. de paix de Paris XI^e Arrt. 6 déc. 1899, 7 mars 1900 ; Trib. civ. de Bernay 28 fév. 1900 ; Cour ap. Paris 7^e chambre 5 janv. 1901. *Contrà* : Just. de paix de Paris XX^e Arrt. 23 janv. 1900 ; Just. de paix de Paris VII^e A. 26 janv. 1900 ; Trib. civ. de Narbonne 18 juil. 1900. *Jurisprudence, Ministère Commerce*). Il ressort donc que le paiement de l'indemnité journalière, en matière d'incapacité permanente, ne peut pas être garanti par la Caisse nationale des retraites. Nous avons d'ailleurs émis cette opinion plus haut, quand nous avons parlé du privilège de l'art. 2101 du Code Civil : ce que nous venons de dire vient encore la corroborer.

A la déclaration doit, en outre, être joint le refus de paiement opposé par le débiteur. Comment le bénéficiaire d'indemnité le prouvera-t-il ?

Le décret du 23 février 1898 ne prévoit à ce sujet aucune règle spéciale. Par conséquent, le créancier pourra produire n'importe quel document. Ce pourra être une lettre du chef d'entreprise ou de la compagnie d'assurance ou du syndicat de garantie, une sommation par huissier restée sans effet, en somme toute pièce établissant que le débiteur n'a pas voulu s'exécuter. Mais, avant de saisir le maire de sa réclamation, l'ayant-droit aura dû faire les diligences nécessaires pour rappeler à ses obligations celui qui en a la charge.

B. — L'enquête du juge de paix.

Le dossier de la réclamation, contenant la déclaration et les pièces qui s'y rapportent, doit être transmis par le maire au Directeur général de la Caisse des dépôts et consignations dans les vingt-quatre heures. Celui-ci l'adresse, dans les quarante-huit heures de sa réception, au Juge de paix du domicile du débiteur, qui doit être convoqué d'urgence par ce magistrat par lettre recommandée (art. 5 et 6 du décret).

C'est alors que commence le rôle du juge de paix. Deux hypothèses sont à prévoir : 1° le débiteur répond à la convocation, 2° il n'y répond pas.

1° Le débiteur répond à la convocation.

Dans ce cas, il peut ne contester ni la réalité, ni le montant de la créance ; ou bien, tout en reconnaissant la réalité et le montant de sa dette, déclarer ne pas être en état de s'acquitter immédiatement ; ou bien prétendre ne pas être débiteur du réclamant ou ne l'être que partiellement. Nous allons envisager ces différentes situations.

a. — Si le chef d'entreprise ou son garant admet la réclamation dont il est l'objet, l'art. 8 du décret lui donne, pour se libérer, le choix entre deux moyens. Il peut verser entre les mains du Juge de paix la somme

qu'il doit ; et, alors le Juge de paix la fait parvenir immédiatement au créancier. Il peut au contraire préférer l'expédier directement au réclamant par mandat-carte ; et, dans ce cas, il lui faut communiquer au greffe de la justice de paix le récépissé de cet envoi au plus tard le deuxième jour qui suit sa comparution. Si donc il n'effectue pas cette communication dans les délais fixés, il doit être considéré comme ayant refusé de s'acquitter.

Quid, pour le paiement des frais de convocation ? Sera-ce le débiteur ou le créancier qui les supportera ? L'art. 8 du décret, dans son avant-dernier alinéa, en laisse la désignation au juge de paix. Et cela se comprend ; car, le retard, apporté par le débiteur à se libérer, peut parfaitement être le fait du créancier. Il eût donc été injuste d'en faire supporter les conséquences à celui-là ; et c'est pour cette raison qu'il a été donné au juge de paix un pouvoir souverain d'appréciation.

b. — Le débiteur, qui prétend n'être pas en état de payer immédiatement sa dette peut bénéficier d'un délai que le juge de paix est autorisé à lui accorder, et qui ne peut dépasser un mois. Est-ce à dire que le bénéficiaire d'indemnité devra attendre jusqu'à l'expiration de ce sursis pour recevoir les arrérages de sa rente ? Non pas, il sera désintéressé de suite par la Caisse nationale des retraites. Mais le débiteur, avant la fin du délai imparti, devra rembourser à celle-ci les

avances qu'elle lui aura faites. C'est ce qui résulte de l'art. 9 du décret ainsi conçu :

ART. 9. — « Dans le cas où le comparant, tout en
« reconnaissant la réalité et le montant de sa dette,
« déclare ne pas être en état de s'acquitter immédia-
« tement, le juge de paix est autorisé, si les motifs
« invoqués paraissent légitimes, à lui accorder pour
« sa libération un délai qui ne peut excéder un mois.

« Dans ce cas, en vue du paiement immédiat prévu
« à l'article 13 ci-dessous, le procès-verbal dressé
« par le juge de paix constate la reconnaissance de la
« dette et l'engagement pris par le comparant de se
« libérer dans le délai qui lui a été accordé au moyen
« soit d'un versement entre les mains du caissier de
« la Caisse des dépôts et consignations à Paris ou des
« préposés de la Caisse dans les départements, soit de
« l'expédition d'un mandat-carte payable au caissier
« général à Paris.

c. — Enfin le comparant peut nier totalement ou partiellement sa dette. Dans la première alternative, ce sera au Directeur général de la Caisse des dépôts et consignations à apprécier le bien-fondé de son refus de paiement. Dans la seconde, il sera procédé pour l'acquiescement de la somme non contestée suivant les art. 8 et 9 du décret, c'est-à-dire que le débiteur pourra la solder entre les mains du juge de paix ou par l'envoi d'un mandat-carte ou bien obtenir de ce magistrat un délai : le surplus rentrera dans les règles que nous

avons exposées pour la négation totale de la créance (art. 10).

2° Le débiteur ne répond pas à la convocation.

Cette hypothèse est prévue par l'article 11 du décret.

« ART. 11. — *Au cas où le débiteur convoqué ne comparait pas au jour fixé, le juge de paix procède dans la huitaine à une enquête à l'effet de rechercher.*

« 1° *Si le débiteur convoqué n'a pas changé de domicile ;*

« 2° *S'il a cessé son industrie soit volontairement, soit par cession d'établissement, soit par suite de faillite ou de liquidation judiciaire et, dans ce cas quel est le syndic ou le liquidateur, soit par suite de décès et, dans l'affirmative, par qui sa cession est représentée ».*

Le procès-verbal dressé par le juge de paix constate la non-comparution et les résultats de l'enquête.

Si donc le débiteur a changé de domicile, il appartiendra au Directeur Général de la Caisse des Dépôts et consignations de saisir de l'affaire le nouveau juge de paix compétent. Si, au contraire, le débiteur habite toujours au même endroit, le juge de paix devra rechercher les causes qui l'ont empêché de se rendre à la convocation à lui adressée, et lui envoyer une autre s'il y a lieu. Enfin, il peut être important, pour la

Caisse nationale des retraites de connaître les cessations d'industrie par suite de cession volontaire, faillite ou liquidation judiciaire, décès, pour la déterminer à exiger le capital représentatif des pensions allouées suivant l'art. 28 de notre loi.

Dans les différentes situations que nous venons d'étudier, le juge de paix est obligé de rédiger un procès-verbal indiquant les opérations de son enquête. Ce procès-verbal mentionnera donc suivant les cas l'aveu du comparant ou son refus de payer ; sa libération totale ou partielle et la façon dont elle s'est effectuée, les délais qui lui ont été accordés, son changement de domicile ou son abandon des affaires. Il devra être expédié par le juge de paix au Directeur Général de la Caisse des Dépôts et consignations ainsi que le dossier de la réclamation dans les deux jours qui suivent la clôture de l'enquête (art. 12 du décret).

C. — La décision de la Caisse nationale des retraites.

Cette troisième étape de la procédure à suivre par l'ouvrier pour arriver au versement des sommes impayées dont il est créancier doit être envisagée, quant au rôle du Directeur général de la Caisse des Dépôts et Consignations, à deux points de vue bien distincts. La participation de ce fonctionnaire à la question qui nous occupe, n'est en effet pas la même dans le cas où

la dette est reconnue par le débiteur et dans le cas où la créance est contestée par celui-ci.

Dans la première hypothèse, le Directeur Général de la Caisse des dépôts et consignations, a une action bien simple. Après avoir constaté, par l'examen du dossier que lui a transmis le juge de paix, l'aveu du débiteur, ou bien son omission de paiement dans le cas de l'alinéa 2 de l'art. 8 du décret, il n'a qu'à se borner à payer au réclamant, soit directement, soit par l'envoi d'un mandat-carte, la somme qui lui est due. Si la reconnaissance de la dette faite par le débiteur est partielle, il désintéresse sans hésitation le créancier pour la partie qui n'est pas contestée. Ce rôle effacé du Directeur Général se comprend aisément : se trouvant en face d'une dette avouée, il n'a pas à la juger et à reconnaître le bien fondé de la réclamation.

Il n'en est pas de même lorsque la créance est contestée par le débiteur. Le Directeur Général de la Caisse des Dépôts et Consignations a en effet, aux termes des art. 13 et 14 du décret, un pouvoir d'appréciation sur la valeur de la réclamation en cas de non comparution du débiteur, et sur les motifs invoqués par celui-ci pour ne pas s'acquitter. La réclamation de l'ouvrier ou de ses ayants droit lui paraît-elle fondée, ou bien la défense totale ou partielle, du chef d'entreprise ou de son garant lui paraît-elle injustifiée? Il paie le créancier. Au contraire la réclamation lui semble-t-elle illégitime ou

bien la défense lui semble-t-elle basée ? il renvoie au réclamant, par l'intermédiaire du maire, le dossier qu'il a produit en lui laissant le droit d'agir contre la personne dont il se prétend créancier conformément aux règles du droit commun.

CHAPITRE III

Recours de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse.

Si le Directeur général de la Caisse des Dépôts et consignations a désintéressé le créancier au lieu et place du débiteur, cette substitution produit son effet non seulement à l'égard du bénéficiaire d'indemnité, mais encore contre le chef d'entreprise, la Compagnie d'assurance ou le syndicat de garantie dont la caisse des retraites était la caution. Celle-ci a contre eux, aux termes de l'art. 26 de notre loi, un recours pour arriver au remboursement des sommes qu'elle leur a avancées. En outre, comme elle est chargée de recevoir le capital représentatif des pensions dans le cas où il est exigible, elle jouit des mêmes droits pour en faire effectuer le versement. Nous consacrerons deux paragraphes distincts à l'étude de ces deux sortes de recours (1).

1. Le recours de la Caisse des retraites pour l'encaissement du capital représentatif des pensions allouées eût peut-être mieux trouvé sa place dans le chapitre que nous consacrons au versement obligatoire. Mais il nous a paru qu'il était préférable de le

SECTION I. — *Recours de la caisse nationale
des retraites pour le remboursement de ses avances.*

Il importe d'abord de distinguer si le chef d'entreprise ne s'est ni assuré à une compagnie d'assurance, ni affilié à un syndicat de garantie, s'il s'est assuré à une compagnie d'assurances, ou s'il s'est affilié à un syndicat de garantie ; car, dans ces trois cas la situation, quant à la désignation du débiteur actionné par la Caisse nationale des retraites, ne sera pas la même.

1° Si le patron ne s'est ni assuré ni syndiqué, la question est bien simple : le recours de la Caisse nationale s'exercera contre lui.

2° Mais, si le patron s'est assuré, la Caisse nationale pourra-t-elle choisir entre celui-ci et la Compagnie d'assurances ? Sur ce point, la loi est formelle. L'art. 26, dans son 2° alinéa, dispose que, « *en cas d'assurance du chef d'entreprise, elle (la caisse des retraites), jouira, pour le remboursement de ses avances, du privilège de l'art. 2102 du code civil sur l'indemnité due par l'assureur et n'aura plus de recours contre le chef d'entreprise* ».

traiter à la suite du recours de la Caisse des retraites pour le remboursement de ses avances, en raison de l'étroite ressemblance que ces deux sortes de recours présentent entre eux quant à la procédure et des garanties identiques qui leur sont affectées.

Par conséquent, dans ce cas, le patron est hors de cause et la Caisse nationale des retraites n'aura d'action que contre la Société d'assurances. Au premier abord, cette solution peut paraître critiquable : en effet, si la compagnie d'assurances devient insolvable, comme le patron est exonéré de toute participation au remboursement des avances faites par la Caisse nationale, ce sera en réalité le fonds de garantie qui supportera la charge de la pension. Mais l'on peut estimer que le danger n'est pas grand pour la Caisse des retraites. L'art. 27 de notre loi et le décret d'administration publique qui s'y rapporte ont édicté des dispositions qui, en soumettant les compagnies d'assurance à la surveillance et au contrôle de l'Etat et à l'obligation de constituer des réserves ou cautionnements, sont de nature à calmer les scrupules les plus forts. Nous les examinerons dans le chapitre que nous consacrerons aux Compagnies d'assurances et aux syndicats de garantie.

Il s'entend naturellement que, si le chef d'entreprise a passé avec la Société d'assurances un contrat qui ne garantisse qu'une partie de l'indemnité, le recours de la Caisse des retraites s'exercera contre celui-ci pour la partie de la rente ou pension qui n'est pas assurée.

D'une façon générale, l'action de la Caisse nationale s'établira d'après la police d'assurances.

3° Dans la troisième hypothèse, la Caisse des retraites ne limitera pas son recours au syndicat de garan-

tie ; mais elle l'étendra, en cas d'insolvabilité de celui-ci, au patron. Elle pourra même, à son choix, intenter l'action en remboursement à l'un ou à l'autre. Cela résulte d'abord de notre loi qui ne libère totalement le patron que dans le cas d'assurance (art. 26, alinéa 2) ; et, ensuite du caractère solidaire du syndicat de garantie.

Nous allons maintenant examiner la façon dont la Caisse nationale des retraites arrivera au remboursement de ses avances.

Disons de suite que le recours sera exercé « *aux requête et diligence du Directeur général de la Caisse des Dépôts et consignations.* » Comme nous l'avons déjà dit, quand nous avons parlé de la gestion du fonds de garantie, c'est lui qui représente en justice la caisse nationale des retraites pour la vieillesse. C'est donc à lui qu'il appartient de soutenir ses revendications. Cela est vrai aussi bien pour le recours qui nous occupe que pour celui que nous verrons plus loin relativement au versement du capital représentatif des pensions allouées.

La première formalité à remplir par le Directeur Général à la Caisse des Dépôts et Consignations est indiquée par l'article 16 du premier décret du 28 février 1899, qui est ainsi conçu :

ART. 16. — « *Dans les cinq jours qui suivent le payement fait au bénéficiaire de l'indemnité et au greffier de la justice de paix, conformément aux arti-*

« *cles 13 et 14, ou à l'expiration du délai dont il est*
« *question à l'article 9, si le remboursement n'a pas*
« *été opéré dans ce délai, le directeur général de la*
« *Caisse des dépôts et consignations informe le débi-*
« *teur, par lettre recommandée, du paiement effectué*
« *pour son compte.*

« *Cette lettre recommandée fait en même temps con-*
« *naître que, faute par le débiteur d'avoir remboursé*
« *dans un délai de quinzaine le montant de la somme*
« *payée, d'après un des modes prévus au dernier ali-*
« *néa de l'article 9, le recouvrement sera poursuivi*
« *par la voie judiciaire ».*

Cette lettre contient à la fois un avis et une sommation. En effet, le Directeur Général, d'une part, informe le débiteur de la somme qui lui a été avancée par la Caisse des retraites et dont il lui est redevable, et, d'autre part, il le met en demeure d'avoir à s'acquitter envers elle dans un délai de quinzaine.

Si le débiteur, à l'expiration du délai imparti, ne s'est pas exécuté, la procédure rentre alors dans la voie judiciaire. Aux termes des articles 17 et 18 du décret, il est délivré par le Directeur Général de la Caisse des Dépôts et consignations, à l'encontre du débiteur, une contrainte (1) visée et déclarée exéc-

1. La contrainte administrative est un mandement exécutoire décerné par l'autorité administrative, dans le cas où la loi l'y autorise, soit contre un contribuable ou redevable de deniers publics et d'amendes, soit contre un comptable ou débiteur de droits

toire par le juge de paix du domicile de celui-ci; elle lui est signifiée par ministère d'huissier. Après cette signification, l'exécution peut en être poursuivie par saisie-exécution, saisie-arrêt ou saisie immobilière. Mais peut-elle permettre au Directeur Général de la Caisse des Dépôts et consignations de prendre une hypothèque judiciaire? Nous ne le pensons pas. Nous estimons que la contrainte, dans le cas qui nous occupe, n'a pas le caractère d'un jugement d'une part, et que d'autre part, se rapportant au recouvrement d'une créance qui n'est pas de nature à emporter hypothèque, elle ne doit pas permettre au Directeur Général de prendre immédiatement inscription. Du reste, l'article 26 de notre loi ne prévoit l'hypothèque que pour les *décisions judiciaires*, rendues au profit de la Caisse des retraites; or, il n'est pas possible d'assimiler la contrainte à une décision judiciaire.

L'article 19 du décret dispose que « *l'exécution de la contrainte ne peut être interrompue que par une opposition formée par le débiteur et contenant assig-
nation donnée au Directeur général de la Caisse des dépôts et consignations devant le tribunal civil du domicile du débiteur* ». Il résulte de cette disposition que le débiteur peut ou non contester la légitimité de la créance de la caisse des retraites. L'admet-

envers le Trésor ou le domaine de l'Etat. Au premier cas, cet acte se nomme *contrainte*; dans le second, *contrainte administrative*.

il ? il laissera l'exécution de la contrainte se poursuivre. La nie-t-il ? il formera opposition devant le Tribunal civil, qui statuera.

L'instance à laquelle donne lieu l'opposition à contrainte est d'une nature spéciale : elle est, en effet, suivie d'après l'article 20 du décret, dans les formes et délais déterminés par l'article 65 de la loi du 22 frimaire an VII sur l'enregistrement qui s'exprime ainsi :

*« L'introduction et l'instruction des instances auront
« lieu devant les tribunaux civils de département : la
« connaissance et la décision en sont interdits à toutes
« autres autorités constituées et administratives.
« L'instruction se fera par simples mémoires respecti-
« vement signifiés. Il n'y aura d'autres frais à sup-
« porter, pour la partie qui succombera, que ceux du
« papier timbré, des significations et du droit d'en-
« registrement des jugements. Les tribunaux accorde-
« ront, soit aux parties soit aux préposés de la régie
« qui suivront les instances, le délai qu'ils leur de-
« manderont pour produire leurs défenses : il ne
« pourra néanmoins être de plus de trois décades. Les
« jugements seront rendus dans les trois mois, au plus
« tard, à compter de l'introduction des instances,
« sur le rapport d'un juge, fait en audience publique,
« et sur les conclusions du commissaire du directoire
« exécutif : ils seront sans appel, et ne pourront être
« attaqués que par voie de cassation ».*

Quant au paiement des frais de poursuite et des dé-

pens de l'instance auxquels a été condamné le débiteur débouté de son opposition, ils sont recouvrés par le Directeur Général de la Caisse des dépôts et consignations au moyen d'un état de frais taxé sur sa demande et rendu exécutoire par le président du tribunal (art. 21 du décret).

Comme on le voit, le Directeur Général a à sa disposition, pour arriver au recouvrement des sommes avancées par le fonds de garantie, une procédure particulière. Mais il pourrait, s'il le voulait, user des moyens de droit commun, c'est-à-dire assigner directement le débiteur devant le Tribunal Civil. Dans ce cas l'affaire serait jugée comme toute autre affaire et serait susceptible d'appel.

SECTION II. — *Recours de la Caisse nationale des retraites pour le versement du capital représentatif des pensions allouées.*

Ce recours ne peut se concevoir que dans l'hypothèse du patron qui ne s'est ni assuré ni affilié à un syndicat de garantie. En effet, si le chef d'entreprise s'était assuré, la compagnie d'assurances lui étant substituée pour le service des rentes, il n'est plus besoin qu'il fournisse des garanties pour le paiement de sa dette ; si, d'autre part, il était affilié à un syndicat de garantie, il se trouve exonéré du versement du capital représentatif des pensions à sa charge dans les termes

du décret du 28 février 1899 portant règlement d'administration publique pour l'exécution de l'article 28 de la loi du 9 avril 1898 (art. 1^{er} n° 4).

Le décret, relatif au recours de la Caisse des retraites, prévoit deux cas différents suivant que le versement du capital doit être effectué à la suite d'une faillite ou d'une liquidation judiciaire, ou bien à la suite d'une cessation d'industrie volontaire ou par décès ou d'une cession d'établissement.

Dans la première alternative, le Directeur général de la Caisse des dépôts et consignations, représentant la Caisse nationale des retraites, demande l'admission au passif du chef d'entreprise pour le montant de sa créance. Il est procédé alors conformément aux dispositions des art. 491 et suivants du Code de Commerce et de la loi du 4 mars 1889 sur la liquidation judiciaire (art. 22 du décret).

Dans la seconde alternative, la procédure à employer par le Directeur général est indiquée par les art. 23 et 24 du décret ainsi conçus :

ART. 23. — « *En cas d'exigibilité du capital par suite d'une des circonstances prévues en l'article 28 de la loi du 9 avril 1898 autre que la faillite ou la liquidation judiciaire du débiteur, le directeur général de la Caisse des dépôts et consignations, par lettre recommandée, met en demeure le débiteur ou ses représentants d'opérer dans les deux mois qui suivront la réception de la lettre le versement à la*

« Caisse nationale des retraites du capital exigible,
« à moins qu'il ne soit justifié que les garanties pres-
« crites par le décret du 28 février 1899, portant règle-
« ment d'administration publique en exécution de
« l'article 28 de la loi ci-dessus visée, ont été fournies.

ART. 24. — « Si, à l'expiration du délai de deux
« mois, le versement n'a pas été effectué ou les garan-
« ties exigées n'ont pas été fournies, il est procédé
« au recouvrement dans les mêmes conditions et sui-
« vant les formes énoncées aux articles 17 à 21 du
« présent décret ».

Les « formes » dont il est question dans l'article 24
sont la contrainte et l'instance particulière aux procès
d'enregistrement.

Ajoutons que le Directeur général a toute latitude
pour augmenter les délais impartis et faciliter les paie-
ments ; il peut aussi transiger (art. 25).

SECTION III. — *Garanties accordées à la Caisse nationale des retraites à l'encontre de ses débiteurs.*

Notre loi a organisé, dans son art. 26 alinéas 2 et
4, deux sortes de garanties au profit de la Caisse na-
tionale des retraites, lorsque celle-ci a acquitté aux
lieu et place des débiteurs les rentes ou pensions dont
les victimes d'accident ou leurs ayants-droit étaient
bénéficiaires. Ces garanties sont l'hypothèque judiciaire
et le privilège de l'art. 2102 du Code civil.

A. — L'hypothèque judiciaire.

Nous avons mentionné dans le cours de notre étude que les décisions judiciaires, rendues au profit des personnes auxquelles le législateur accorde une indemnité en cas d'accident, n'emportaient pas hypothèque. Il était en effet inutile de donner à ces personnes des sûretés, qui eussent été sans profit pour elles, puisque le fonds de garantie était là pour leur assurer le paiement de leurs rentes. Mais, par contre, il était juste d'accorder à la Caisse des retraites qui, elle, n'avait aucune caution, le droit d'employer les mesures conservatoires dont jouit n'importe quel créancier à l'égard de ses débiteurs. Aussi le législateur de 1898 a-t-il expressément indiqué dans le dernier alinéa de l'art. 26 que, seules, les décisions judiciaires, rendues au profit de la Caisse nationale, exerçant son recours contre les débiteurs dont elle aurait pris la place, emporteraient hypothèque.

B. — Le privilège de l'article 2102.

« *En cas d'assurance du chef d'entreprise, dit l'article 26 alinéa 2 de notre loi, elle (la Caisse des retraites) jouira, pour le remboursement de ses avances, du privilège de l'article 2102 du Code*

*« civil sur l'indemnité due par l'assureur et n'aura
« plus de recours contre le chef d'entreprise ».*

Cette disposition demande quelques explications préliminaires.

Il est incontestable qu'en payant l'indemnité aux lieu et place du débiteur, la Caisse nationale des retraites s'est subrogée aux droits et actions de la victime d'accidents ou de ses ayants-droit. Elle se trouve à n'en pas douter dans la situation prévue par le paragraphe 3 de l'article 1251 du Code civil relatif à la subrogation légale. Par l'article 24 de notre loi, elle est bien en effet tenue au paiement de l'indemnité pour le chef d'entreprise débiteur.

Ainsi que nous l'avons dit précédemment, le bénéficiaire d'indemnité n'est pas obligé de s'adresser à la Caisse des retraites pour arriver au versement de la rente dont il est créancier; il peut parfaitement contraindre son débiteur par les moyens de droit commun, c'est-à-dire en l'assignant devant le Tribunal civil. En cas d'assurance du chef d'entreprise, il aurait le choix entre la responsabilité de celui-ci et celle de la compagnie d'assurances. L'action dont il disposerait contre le patron a-t-elle le même caractère que celle dont il disposerait contre la Société d'assurances? Non; tandis que la première est une action directe, la seconde au contraire est une action indirecte. Si la victime d'accident (ou ses ayants-droit) poursuivait la Compagnie d'assurances, elle ne le ferait qu'au nom du patron

créancier de celle-ci pour le paiement de l'indemnité. Ceci étant posé, la Caisse nationale des retraites, qui exerce son recours contre la Société d'assurances pour le recouvrement de ses avances, se trouve en réalité, puisqu'elle est subrogée aux droits et actions du bénéficiaire d'indemnité créancier du chef d'entreprise, exercer les droits de celui-ci créancier de la dite Société. Et, alors, il est facile de voir ce qui peut arriver : en cas de faillite ou de liquidation judiciaire, les créances du patron forment le gage de ses créanciers ; et, par conséquent, la Caisse nationale des retraites, qui, comme nous l'avons établi, a agi aux lieu et place du patron, sera forcée de verser à l'actif de la faillite ou de la liquidation judiciaire les sommes qu'elle a recouvrées et qui seront partagées entre elle et les autres créanciers du patron.

C'est pour parer à une éventualité aussi injuste que le législateur a donné à la Caisse des retraites pour le recouvrement de ses avances le privilège de l'article 2102 du Code civil sur l'indemnité due par l'assureur.

CHAPITRE IV

Versement obligatoire du capital représentatif des rentes ou pensions.

En se portant caution pour tous ses membres pris individuellement, l'industrie française n'entend pas leur faire une libéralité pure et simple. Le cautionnement implique chez le garant une confiance en la solvabilité du débiteur garanti, c'est-à-dire la conviction que celui-ci exécutera son obligation et l'intention d'exercer, dans le cas contraire, un recours contre lui.

Mais certains événements, tels que la cessation volontaire de l'industrie, la faillite, la liquidation judiciaire, la cession d'établissement sont de nature à amoindrir cette confiance et à faire naître la crainte que la Caisse nationale ne soit dans la nécessité de payer aux lieu et place du chef d'entreprise, et que son recours contre celui-ci ne soit illusoire.

Les rédacteurs de notre loi dans l'article 28 ont justement pensé qu'il convenait, en pareille occurrence, d'obliger le chef d'entreprise à verser immédiatement le capital représentatif des rentes et pensions ou à four-

nir des garanties suffisantes qui sont déterminées par un règlement d'administration publique.

Cette obligation est donc une garantie accordée à la Caisse des retraites pour la couvrir contre l'insolvabilité éventuelle du chef d'entreprise débiteur.

Nous parlerons d'abord rapidement dans ce chapitre des questions qu'engendrent la cessation ou la cession d'industrie.

Puis, nous étudierons les cas dans lesquels le chef d'entreprise peut être dispensé d'opérer le versement du capital représentatif des pensions allouées (1).

SECTION I. — *Cessation et cession de l'industrie.*

La cessation d'une industrie peut se produire ou bien volontairement, ou bien par décès, ou bien par liquidation judiciaire ou faillite. La cession d'industrie entraînant nécessairement sa cessation, nous la traiterons par là même sous la rubrique *cessation volontaire*.

a. — Cessation volontaire. — Lorsqu'un chef d'entreprise se retire des affaires, il s'exclue par là même de la liste des industries assujetties à notre loi. Ne payant plus l'impôt des patentes, il ne contribue par

1. Nous n'étudions pas le versement facultatif du capital représentatif des pensions allouées par ce que ce versement étant opéré alors que le chef d'entreprise a toujours son industrie, il ne peut être considéré comme une garantie accordée à la Caisse des retraites contre l'insolvabilité éventuelle du patron.

conséquent plus à la formation du fonds de garantie. Il est donc juste de l'astreindre à fournir des sûretés pour assurer le paiement des pensions dont il est débiteur.

b. — Cessation par décès. — Ce que nous venons de dire pour le cas de la cessation volontaire d'industrie s'applique aussi au cas de la cessation par décès : les héritiers du patron doivent produire les mêmes garanties que si celui-ci avait liquidé son entreprise *proprio motu*. Mais, si les héritiers continuent l'exploitation, que se passera-t-il ? Seront-ils obligés de verser à la Caisse des retraites le capital représentatif des pensions dues par le *de cujus* ? Dans cette hypothèse ils en seront dispensés : l'industrie n'a en effet pas changé de main. Mais, il faut pour cela que tous les héritiers continuent l'exploitation ; s'il s'en trouvait qui y renoncassent, ceux-ci seraient obligés d'opérer le versement du capital représentatif dans la limite de leur part successorale.

c. — Cessation par faillite ou par liquidation judiciaire. — La faillite et la liquidation judiciaire ont pour effet de rendre immédiatement exigible le capital représentatif. Nous avons indiqué, en étudiant le recours de la Caisse des retraites, que celle-ci se présentait à la faillite ou à la liquidation judiciaire comme créancière de ce capital. Elle se substitue par ce fait au patron, et c'est elle qui devient débitrice envers l'ouvrier.

Comme on l'a fait remarquer « le législateur s'est

placé à un point de vue exclusivement commercial (1)». Il n'a pas songé en effet que la faillite et la liquidation judiciaire ne peuvent s'appliquer qu'à des commerçants or, il y a des chefs d'entreprise qui ne sont pas commerçants, quand ils deviennent insolvable, ils tombent en déconfiture. L'art. 28 de notre loi leur est-il applicable? Nous nous rangeons du côté de l'affirmative, car les raisons qui ont dicté la rédaction des dispositions précitées apparaissent avec encore plus de force dans la déconfiture que dans la faillite ou la liquidation. En effet, dans celles-ci, la cessation de paiement peut n'impliquer que de simples embarras d'argent; dans celle-là, au contraire, l'insolvabilité est certaine et notoire.

SECTION II. — *Garanties prescrites
par le règlement d'administration publique.*

L'obligation imposée au chef d'entreprise de verser le capital représentatif dans les cas examinés plus haut est dictée par le désir de protéger la Caisse des retraites contre l'insolvabilité possible du patron. Mais, si celui-ci présente, pour le paiement des indemnités à sa charge, des sûretés suffisantes, il n'est plus nécessaire de le contraindre à fournir des garanties de l'ordre indiquée par l'art. 28 alinéa 3. Aussi conformément à l'article précité *in fine*, le décret du 28 février 1899

1. Sachet, 2^e édit. page 640.

est-il venu fixer les cas dans lesquels les patrons pourraient être exonérés du versement des capitaux représentatifs.

Aux termes de l'article 1^{er} du décret « *lorsqu'un chef d'entreprise cesse son industrie dans les cas prévus par l'avant-dernier alinéa de l'article 28 de la loi du 9 avril 1898, ce chef d'entreprise ou ses ayants-droit peuvent être exonérés du versement à la Caisse nationale des retraites du capital représentatif des pensions à leur charge, s'ils justifient :*

1° « *Soit du versement de ce capital à une des sociétés visées à l'article 18 du décret du 28 février 1899, portant règlement d'administration publique en exécution de l'article 27 de la loi ci-dessus visée ;* »

Les sociétés dont il est question dans ce paragraphe sont les Sociétés d'assurances mutuelles et à primes fixes. Si le patron établit qu'il a versé à l'une d'elles le capital représentatif, il est, on le comprend, dispensé de l'obligation d'effectuer cette opération à la Caisse des retraites. Il faut remarquer que le versement du capital représentatif à une société d'assurances peut avoir été opéré en payant les primes ou cotisations. En effet, comme les Sociétés d'assurances sont tenues de constituer une réserve mathématique qui représente justement le capital des pensions liquidées, il en résulte, qu'en payant sa prime ou cotisation, le patron

a opéré en réalité le versement de ce capital. Mais il faut pour cela que l'assurance couvre la totalité de l'indemnité dont il est redevable.

2° « *Soit de l'immatriculation d'un titre de rente pour l'usufruit au nom des titulaires de pensions, le montant de la rente devant être au moins égal à celui de la pension ;* »

Les tribunaux accordaient généralement autrefois, avant notre loi, cette garantie. Nous avons déjà mentionné qu'ils devaient la refuser aux ouvriers qui la leur demandaient. Mais, il est toujours loisible aux patrons de la donner aux bénéficiaires d'indemnités : et, dans ce cas, ils ne sont plus tenus au versement du capital représentatif.

3° « *Soit du dépôt à la Caisse des dépôts et consignation, avec affectation à la garantie des pensions, de titres spécifiés au paragraphe 3 de l'article 8 du décret précité. La valeur de ces titres, établie d'après le cours moyen de la Bourse de Paris au jour du dépôt, doit correspondre au chiffre maximum qu'est susceptible d'atteindre le capital constitutif exigible par la Caisse nationale des retraites. Elle peut être révisée tous les trois ans à la valeur actuelle des pensions, d'après le cours moyen des titres au jour de la révision ;* »

Cette sûreté est assez semblable à la précédente, avec cette différence toutefois que les titres doivent être déposés à la Caisse des dépôts et consignations ;

qu'ils consistent en valeurs de l'Etat, ou jouissant d'une garantie de l'Etat, en obligations négociables et entièrement libérées des départements, des communes et des chambres de commerce, en obligations foncières et communales du Crédit foncier ; que leur valeur totale, au jour du dépôt, soit égale au chiffre maximum qu'est susceptible d'atteindre le capital constitutif exigible par la Caisse des retraites. De plus, la valeur des titres est revisable tous les trois ans.

4° « *Soit de l'affiliation du chef d'entreprise à un syndicat de garantie liant solidairement tous ses membres et garantissant le paiement des pensions ;* »

La Caisse des retraites n'a pas à craindre de supporter les charges de la pension puisque, en cas d'insolvabilité du patron, elle a, pour la couvrir, l'engagement solidaire des membres du syndicat.

5° « *Soit, en cas de cession d'établissement, de l'engagement pris par le cessionnaire, vis-à-vis du directeur général de la Caisse des dépôts et consignations, d'acquitter les pensions dues et de rester solidairement responsable avec le chef d'entreprise.*

Il y a là deux conditions : il faut que le cessionnaire s'engage d'abord à acquitter les pensions dues par son cédant, et ensuite à en rester solidairement responsable avec celui-ci.

CHAPITRE V

Les Sociétés d'assurances et les syndicats de garantie dans la loi du 9 avril 1898.

L'examen de l'organisation des Compagnies d'assurances et des syndicats de garantie présente un très grand intérêt au point de vue de la sécurité de la Caisse nationale des retraites. Cette Caisse étant tenue d'acquitter aux lieu et place des débiteurs les rentes ou pensions qui, au moment de leur exigibilité, n'auront pas été servies, il était utile de prendre toutes les précautions nécessaires pour la mettre à couvert. Nous avons vu dans le chapitre précédent quelles étaient ces précautions à l'égard du chef d'entreprise ; nous étudierons ci-après celles qui sont prises à l'égard des compagnies d'assurances et des syndicats de garantie.

L'art. 27 de la loi du 9 avril 1898 s'exprime ainsi :

« ART. 27. — *Les compagnies d'assurances mutuelles ou à primes fixes contre les accidents, françaises ou étrangères, sont soumises à la surveillance et au contrôle de l'État et astreintes à constituer des réserves ou cautionnements dans les conditions déterminées par un règlement d'administration publique.*

« Le montant des réserves ou cautionnements sera affecté par privilège au paiement des pensions et indemnités.

« Les syndidats de garantie seront soumis à la même surveillance et un règlement d'administration publique déterminera les conditions de leur création et de leur fonctionnement.

« Les frais de toute nature résultant de la surveillance et du contrôle seront couverts au moyen de contributions proportionnelles au montant des réserves ou cautionnements, et fixés annuellement, pour chaque compagnie ou association, par arrêté du Ministre du commerce. »

Il ressort de cette disposition que les compagnies d'assurances mutuelles ou à primes fixes et les syndicats de garantie ne sont pas soumis au même régime. Tandis que les premières sont obligées de constituer des réserves et cautionnements pour garantir leurs opérations, les seconds au contraire en sont dispensés par la loi. Cette différence s'explique si on considère que, dans les compagnies d'assurances, les assurés, une fois leur prime payée, ne sont plus responsables des engagements pris par leur assureur, mais que, dans les syndicats de garantie, les membres du syndicat, outre leurs cotisations annuelles, sont tenus solidairement sur toute leur fortune.

Le règlement d'administration publique, dont il est question dans l'art. 27 de notre loi, est contenu dans

le décret du 28 février 1899. Dans son titre 1^{er}, il a trait aux sociétés d'assurances mutuelles ou à primes fixes; dans son 2^e, il se rapporte aux syndicats de garantie. Nous l'étudierons suivant ce plan.

SECTION I. — *Les sociétés d'assurances mutuelles
ou à primes fixes.*

L'art. 1^{er} du décret du 28 février 1899 dispose que
« toutes les sociétés qui pratiquent, dans les termes
« de la loi du 9 avril 1898, l'assurance mutuelle ou
« à primes fixes contre le risque des accidents de tra-
« vail ayant entraîné la mort ou une incapacité per-
« manente sont astreintes, pour ce risque, aux dispo-
« sitions du présent titre ».

En conséquence, d'une part les sociétés, qui assurent les risques d'accidents suivis d'incapacité temporaire, ne sont pas soumises à la réglementation qui nous occupe; et, d'autre part, cette réglementation s'applique à toutes les sociétés se trouvant dans les conditions de l'art. 1^{er} du décret, qu'elles soient françaises ou étrangères.

Les dispositions, dont il est parlé plus haut, concernent la constitution du cautionnement et de la réserve mathématique imposée aux dites sociétés et la manière dont l'Etat exercera sur elles sa surveillance et son contrôle. Nous les examinerons successivement.

I. — *Le cautionnement.*

Les sociétés d'assurances à primes fixes et les sociétés d'assurances mutuelles ne sont pas traitées de la même façon, quant au cautionnement qui leur est imposé. Aussi nous diviserons ce paragraphe en deux parties distinctes.

A. — **Le cautionnement des Sociétés anonymes d'assurances à primes fixes.**

« *Indépendamment des garanties spécifiées aux articles 2 et 4 du décret du 22 janvier 1868 et de la réserve mathématique, dit l'art. 2 du décret, les sociétés anonymes d'assurances françaises ou étrangères à primes fixes doivent justifier de la constitution préalable d'un cautionnement fixé d'après des bases que détermine le Ministre, sur l'avis du comité consultatif prévu à l'art. 16 ci-après, et affecté, par privilège, au paiement des pensions et indemnités, conformément à l'art. 27 de la loi* ».

D'après ce texte, les sociétés d'assurances à primes fixes peuvent se former librement, sans autorisation préalable du gouvernement. Mais, elles ne peuvent commencer leurs opérations qu'après s'être conformées aux dispositions précitées.

Après avoir versé un capital de garantie qui ne peut

être inférieur à cinquante mille francs, alors même que le capital social n'atteindrait pas deux cent mille francs (décret du 22 janvier 1868, art. 2), les compagnies à primes fixes doivent établir qu'elles ont bien constitué la réserve mathématique et le cautionnement auxquels elles sont astreintes.

Nous examinerons plus loin la réserve mathématique dont l'obligation est semblable pour les sociétés à primes fixes et les sociétés mutuelles.

Les bases du cautionnement déterminées par le ministre du commerce sont indiquées par l'arrêté ministériel du 29 mars 1899.

Cet arrêté prévoit quatre hypothèses : ou bien la société française dont il s'agit, assure des ouvriers de plusieurs professions présentant des risques différents, ou bien elle assure des ouvriers d'une même profession ou de plusieurs professions présentant un risque identique, ou bien elle a des statuts qui stipulent que les capitaux constitutifs de toutes les rentes et pensions seront immédiatement versés à la Caisse nationale des retraites, ou bien la Société est étrangère et se trouve dans un des trois cas sus-indiqués. Cette distinction se justifie par la plus ou moins grande garantie que donnent aux différentes sociétés la nature et la complexité de leurs opérations.

Première hypothèse. — Lorsque la société est française et assure des ouvriers appartenant à toutes les professions, quels que soient les risques de celles-ci,

le cautionnement doit représenter, aux termes de l'art. 1^{er} de l'arrêté :

« 1^o *La première année de fonctionnement, sous le régime dudit décret, 400.000 francs ;*

« 2^o *Les années ultérieures, 2 0/0 du total des salaires ayant servi de base aux assurances pendant la dernière année, sans que toutefois la somme ainsi calculée puisse être inférieure à 400.000 francs, ni supérieure à 2 millions ».*

Ici, le cautionnement est basé sur le salaire. Il n'y a donc pas à craindre que, pour diminuer celui-là, les sociétés d'assurances abaissent outre mesure le montant de leurs primes.

Deuxième hypothèse. — « Si la société, d'après ses statuts, dit l'art. 2 de l'arrêté, n'assure que des ouvriers d'une même profession ou de plusieurs professions présentant un risque identique, le cautionnement doit représenter, sauf application du minimum et du maximum fixés à l'article précédent, une fois et demie la valeur des primes brutes à verser pour couvrir le risque d'accidents ayant entraîné la mort ou une incapacité permanente, à moins toutefois que la prime adoptée par la société se trouve inférieure à la prime déterminée par arrêté ministériel, en exécution du dernier alinéa de l'art. 6 du décret du 28 février 1899 susvisé. Dans ce dernier cas, la prime déterminée par l'arrêté ministériel sert de base au calcul du cautionnement ».

Dans ce cas, le cautionnement est évalué, d'après la prime payée par l'assuré. Cette prime est toujours fixée librement par l'assureur ; mais, cependant, si elle n'est pas au moins égale à celle établie pour chaque profession correspondante par l'arrêté ministériel du 30 mars 1899, c'est celle-ci qui servira à calculer le cautionnement dans les limites de 400.000 francs à 2 millions.

Troisième hypothèse. — L'art. 3 de l'arrêté est ainsi conçu :

ART. 3. — « Pour les sociétés dont les statuts stipu-
« lent que les capitaux constitutifs de toutes les
« rentes ou indemnités prévues par la loi du 9 avril
« 1898 en cas d'accident ayant entraîné la mort ou
« une incapacité permanente doivent être immédiate-
« ment versés à la caisse nationale des retraites, le
« cautionnement ne doit représenter que la moitié de
« la somme spécifiée, suivant les cas, soit à l'article 1^r,
« soit à l'article 2 du présent arrêté, le minimum étant
« alors réduit à 200.000 francs et le maximum à
« 1 million ».

Par conséquent, la société qui assure les ouvriers dans les conditions de l'art. 1^{er} devra constituer un cautionnement de 200.000 francs la première année de fonctionnement, de 200.000 francs à 1 million les années ultérieures à l'aide d'un prélèvement de 1 0/0 sur le total des salaires. Si elle pratique l'assurance conformément à l'art. 2, son cautionnement devra re-

présenter les deux tiers des primes brutes fixées par les polices ou les deux tiers des primes déterminées par l'arrêté ministériel du 30 mars 1899, avec minimum de 200.000 francs et maximum de 1 million.

Quatrième hypothèse. — Elle est prévue par l'art. 4 de l'arrêté qui dispose que « *pour les sociétés étrangères, le cautionnement est fixé sur les bases respectivement déterminées par les art. 1, 2 et 3 ci-dessus, avec majoration de 50 0/0, le maximum étant alors de 600.000 francs ou de 300.000 francs et le maximum de 3 millions ou de 1.500.000 francs, suivant les cas* ».

Ajoutons que l'art. 4 du décret du 22 janvier 1868, auquel il est fait allusion dans l'art. 2 du décret du 28 février 1899, se rapporte à la formation d'un fonds de réserve à l'aide d'un prélèvement d'au moins 20 0/0 sur les bénéfices nets.

Comment se fait la constitution du cautionnement ? Par son versement, dans les quinze jours de la décision du ministre, à la Caisse des dépôts et consignations en valeurs énumérées au 3^e paragraphe de l'art. 8 du décret, (art. 3). Ces valeurs consistent en valeurs de l'Etat, ou jouissant d'une garantie de l'Etat, en obligations négociables et entièrement libérées des départements, des communes et des chambres de commerce, en obligations foncières et communales du Crédit foncier.

Le cautionnement est revisable chaque année.

Mais, si le dépôt d'un cautionnement est exigé des

Sociétés d'assurances pour garantir l'observation, de leurs obligations il n'eût pas été juste de les priver des intérêts des valeurs versées ou des gains pouvant résulter du remboursement des titres avec primes ou lots. Aussi lisons-nous dans l'art. 4 du décret :

ART. 4 — « *Le cautionnement est versé au lieu où la Société a son siège principal, dans les conditions déterminées par les lois et règlements en vigueur sur la consignation des valeurs mobilières.* »

« *Les intérêts des valeurs déposées peuvent être retirés par la société. Il en est de même, en cas de remboursement des titres avec primes ou lots, de la différence entre le prix de remboursement et le cours moyen à la Bourse de Paris, au jour fixé pour le remboursement, de la valeur sortie au tirage.* »

« *Le montant des remboursements, déduction faite de cette différence, doit être immédiatement employé en achat de valeurs visées au troisième paragraphe de l'article 8, sur l'ordre de la société, ou d'office en rentes sur l'Etat, si la société n'a pas donné d'ordre dans les quinze jours de la notification de remboursement faite, sous pli recommandé, par la Caisse des dépôts et consignations.* »

« *Il en est de même pour les fonds provenant d'aliénations de titres demandées par la société.* »

Dans un même esprit d'équité, l'art. 5 dispose que « *les valeurs déposées ou les valeurs acquises en emploi de ces valeurs ne peuvent être retirées que*

« 1^o dans le cas où le cautionnement exigible a été
« fixé pour l'année courante à un chiffre supérieur
« à celui de l'année précédente et jusqu'à concurrence
« de la différence ; 2^o dans le cas où la société ayant
« versé à la Caisse nationale des retraites les capi-
« taux constitutifs des rentes et indemnités assurées
« justifie qu'elle a complètement rempli toutes ses
« obligations ».

Le 1^{er} cas se passe de commentaires ; mais pour le 2^e, il faut remarquer que la société doit avoir résilié toutes ses polices ; « car, s'il lui reste encore des con-
« trats d'assurance en cours, elle a des obligations qui
« la lient pour les accidents futurs et dès lors le cau-
« tionnement est nécessaire pour en garantir l'exécu-
« tion (1). » *

A l'encontre du retrait prévu par l'art. 4 du décret, celui de l'art. 5 est soumis à l'autorisation préalable du ministre parce qu'il a pour effet de diminuer ou même de supprimer totalement le cautionnement.

B. — Le cautionnement des sociétés d'assurances mutuelles.

Aux termes de l'art. 6 du décret, « indépendam-
« ment des garanties spécifiées à l'art. 29 du décret
« du 22 janvier 1868, les sociétés d'assurances mu-

1. Sachet, 2^e édition, page 735.

« tuelles sont soumises aux dispositions des articles, « 2, 3, 4 et 5 ci-dessus. » Il résulte de ce texte que les sociétés d'assurances mutuelles sont astreintes, pour se constituer, à trois obligations : obligation de la réserve mathématique, que nous verrons ultérieurement ; obligation du cautionnement, que nous venons d'étudier ; obligation de l'art. 29 du décret du 22 janvier 1868.

Cet article s'exprime ainsi :

*« Les tarifs annexés aux statuts fixent, par degrés
« de risques, le maximum de la contribution annuelle
« dont chaque sociétaire est passible pour le paiement
« des sinistres. Ce maximum constitue le fonds de ga-
« rantie. Les statuts peuvent décider que chaque
« sociétaire sera tenu de verser d'avance une portion
« de la contribution sociale pour former un fonds de
« prévoyance. Le montant de ce versement, dont le
« maximum est fixé dans les statuts, sera déterminé
« chaque année par l'assemblée générale ».*

Contrairement à ce qui se passe pour les Sociétés d'assurances à primes fixes, les Sociétés d'assurances mutuelles ne sont pas tenues au versement du fonds de garantie : cela tient à ce qu'elles n'ont pas comme les premières de capital social.

Si les Sociétés d'assurances mutuelles sont obligées de constituer un cautionnement, elles peuvent cependant en voir réduire le versement de moitié, quand elles réalisent certaines conditions. L'article 6 du dé-

cret est en effet conçu dans les termes suivants :

« Toutefois le cautionnement qu'elles auront à verser est réduit de moitié pour celles de ces sociétés dont les statuts stipulent » :

« 1° Que la société ne peut assurer que tout ou partie des risques prévus par l'article 3 de la loi du 9 avril 1898 » ;

« 2° Qu'elle assure exclusivement soit les ouvriers d'une seule profession, soit les ouvriers de professions appartenant à un même groupe d'industries, d'après une classification générale arrêtée à cet effet par le Ministre du commerce, après avis du Comité consultatif » ;

« 3° Que le maximum de contribution annuelle dont chaque sociétaire est passible pour le paiement des sinistres est au moins double de la prime totale fixée par son contrat pour l'assurance de tous les risques, et triple de la prime partielle déterminée par le Ministre du commerce, après avis du Comité consultatif, pour les mêmes professions et pour les risques définis à l'article 23 de la loi ».

Il faut donc :

1° Que la société mutuelle n'assure que les risques prévus par la loi du 9 avril 1898 et ne s'étende pas à des assurances d'un autre ordre (1).

1. Les risques que les Sociétés d'assurances mutuelles peuvent assurer sont ceux qui sont prévus par l'article 3 de la loi du

2° Qu'elle n'assure que les ouvriers d'une seule profession ou appartenant à un même groupe d'industries. A cet effet, un arrêté du Ministre du Commerce, en date du 30 mars, 1899 a classé en neuf groupes les différentes professions.

3° Que la contribution maxima de chaque sociétaire soit au moins double de la prime totale fixée par la police et triple de la prime partielle déterminée par la Ministre. C'est donc cette prime partielle déterminée par le Ministre qui sert de base à l'évaluation de la contribution maxima de chaque sociétaire et par suite de la prime totale fixée par la police. Un arrêté du 30 mars 1899 a fixé les primes afférentes à plus de 400 professions, par cent francs de salaires assurés.

II. — *La réserve mathématique.*

D'après l'art. 7 du décret, « *les sociétés anonymes d'assurances à primes fixes et les sociétés mutuelles d'assurances sont tenues de justifier, dès la deuxième année d'exploitation, de la constitution d'une réserve mathématique ayant pour minimum de valeur le montant des capitaux représentatifs des rentes et indemnités à servir à la suite d'acci-*

9 avril 1893 ; par conséquent elles peuvent assurer contre les accidents ayant entraîné la mort, une incapacité permanente ou une incapacité temporaire de travail.

« dents ayant entraîné la mort ou une incapacité permanente ».

La réserve mathématique vise donc les obligations des Sociétés d'assurances qui se rapportent aux pensions liquidées, tandis que le cautionnement a pour but de garantir des risques non encore réalisés.

Les capitaux servant à former la réserve mathématique sont calculés d'après un barème minimum établi par un arrêté du Ministre du commerce en date du 30 mars 1899 (art. 7 *in fine*).

Comme le cautionnement, la réserve mathématique est fixée chaque année ; mais, à la différence de celui-ci, elle reste aux mains de la société qui, toutefois, ne peut en disposer.

Elle ne peut être placée que dans les conditions suivantes déterminées par l'art. 8 du décret :

« 1° Pour les deux tiers au moins de la fixation annuelle, en valeurs de l'Etat ou jouissant d'une garantie de l'Etat ; en obligations négociables et entièrement libérées des départements, des communes et des chambres de commerce ; en obligations foncières et communales du Crédit foncier » ;

« 2° Jusqu'à concurrence du tiers au plus de la fixation annuelle, en immeubles situés en France et en premières hypothèques sur ces immeubles, pour la moitié au maximum de leur valeur estimative » ;

« 3° Jusqu'à concurrence d'un dixième, confondu dans le tiers précédent, en commandites industri-

« *elles ou en prêts à des exploitations industrielles*
« *de solvabilité notoire* ».

« *Pour la fixation prévue au paragraphe 1^{er} du*
« *présent article, les valeurs mobilières sont estimées*
« *à leur prix d'achat. Si leur valeur totale descend*
« *au-dessous de ces prix de plus d'un dixième, un*
« *arrêté du Ministre du commerce oblige la société à*
« *parfaire la différence en titres nouveaux, dans un*
« *délai qui ne peut être inférieur à deux ans ni su-*
« *périeur à cinq ans* ».

« *Les immeubles sont estimés à leur prix d'achat*
« *ou de revient ; les prêts hypothécaires, les comman-*
« *dites industrielles ou les prêts à des sociétés indus-*
« *trielles, aux prix établis par actes authentiques* »

Les Sociétés mutuelles et les Sociétés à primes fixes peuvent cependant être dispensées de constituer une réserve mathématique lorsqu'elles se trouvent dans le cas de l'article 9 ainsi conçu :

« ART. 9. — *Si les sociétés visées aux articles 2*
« *et 6 ci-dessus ne font point elles-mêmes le service*
« *des rentes et indemnités attribuables aux termes de*
« *l'article 3 de la loi du 9 avril 1898 pour les acci-*
« *dents ayant entraîné la mort ou une incapacité per-*
« *manente de travail et si elles opèrent immédiate-*
« *ment le versement des capitaux constitutifs de ces*
« *rentes et indemnités à la Caisse nationale des*
« *retraites, il n'y a pas lieu pour elles à constitution*
« *de réserve mathématique.*

« *Si ces sociétés versent seulement, dans les conditions sus désignées, une partie des capitaux constitutifs dont il s'agit, leur réserve mathématique est réduite proportionnellement* ».

III. — *Surveillance et contrôle des Sociétés.*

L'article 10 du décret dispose que « *les sociétés visées à l'article 1^{er} qui assurent d'autres risques que celui résultant de la loi du 9 avril 1898 pour le cas de mort ou d'incapacité permanente, ou qui assurent concurremment un risque analogue dans des pays étrangers doivent établir, pour les opérations se rattachant à ce risque en France, une gestion et une comptabilité absolument distinctes* ».

Par suite, les sociétés qui, à côté des risques de mort et d'incapacité permanente, assurent les risques d'incapacité temporaire seront obligées d'avoir une double gestion et une double comptabilité.

Toutes les sociétés d'assurances doivent communiquer au Ministre du commerce dix exemplaires de tous les règlements, tarifs, polices, prospectus et imprimés distribués ou utilisés par elles (art. 11). Il est, en effet, nécessaire que le Ministre du commerce connaisse tous les actes et prétentions des compagnies d'assurances. Il pourra alors se rendre compte si les polices reproduisent bien certaines dispositions qui

leur sont imposées par l'article 11 libellé dans les termes suivants :

« *Les polices doivent* » :

« 1° *Reproduire textuellement les articles 3, 9, 19 et 30 de la loi du 9 avril 1898* » ;

« 2° *Spécifier qu'aucune clause de déchéance ne pourra être opposée aux ouvriers créanciers* » ;

« 3° *Stipuler que les contrats se trouveraient résiliés de plein droit dans le cas où la société cesserait de remplir les conditions fixées par la loi et le présent décret* ».

De plus, les sociétés doivent se conformer aux prescriptions de l'art. 12 qui s'exprime ainsi :

« ART. 12. — *Les sociétés doivent produire au Ministre du commerce, aux dates fixées par lui* » :

« 1° *Le compte rendu détaillé annuel de leurs opérations, avec des tableaux financiers et statistiques annexes dans les conditions déterminées par arrêté ministériel, après avis du comité consultatif. Ce compte rendu doit être délivré par les sociétés intéressées à toute personne qui en fait la demande, moyennant paiement d'une somme qui ne peut excéder 1 franc* » ;

« 2° *L'état des salaires assurés et l'état des rentes et indemnités correspondant au risque spécifié à l'article 1^{er}, ainsi que tous autres états ou documents manuscrits que le Ministre juge nécessaires à l'exercice du contrôle* ».

Le Ministre du commerce a sur les sociétés d'assurances un droit de contrôle et de surveillance, qu'il exerce par l'intermédiaire de toute personne qu'il délègue à cet effet, et de commissaires-contrôleurs dont le recrutement et les attributions sont fixés comme il suit par l'art. 14 :

« ART. 14. — *Les commissaires-contrôleurs sont recrutés, dans les conditions déterminées par arrêté du Ministre du commerce, après avis du comité consultatif.* »

« *Ils prêtent serment de ne pas divulguer les secrets commerciaux dont ils auraient connaissance dans l'exercice de leurs fonctions.* »

« *Ils sont spécialement accrédités, pour des périodes fixées, auprès des sociétés qu'ils ont mission de surveiller.* »

« *Ils vérifient, au siège des sociétés, l'état des assurés, et des salaires assurés, les contrats intervenus, les écritures et pièces comptables, la caisse, le portefeuille, les calculs des réserves et tout les éléments de contrôle propres, soit à établir les opérations dont résultent des obligations pour les sociétés, soit à constater la régulière exécution tant des statuts que des prescriptions contenues dans le décret du 22 janvier 1868, dans le présent décret et dans les arrêtés ministériels qu'il prévoit.* »

« *Ils se bornent à ces vérifications et constatations sans pouvoir donner aux sociétés aucune instruction* »

« ni apporter à leur fonctionnement aucune entrave ».

« Ils rendent compte au Ministre du commerce,
« qui seul prescrit, dans les formes et délais qu'il
« fixe, les redressements nécessaires ».

Il résulte du texte précité que les commissaires-contrôleurs n'ont pas le droit d'adresser aux Sociétés, qu'ils sont chargées de surveiller, d'observations ou d'appréciations sur la manière dont elles conduisent leurs opérations. Ils doivent seulement rendre compte de leurs constatations au Ministre qui statue. Celui-ci adresse alors aux Compagnies fautives les injonctions nécessaires et les met en demeure de s'y conformer (art. 15); faute par elles de s'y soumettre, elles sont passibles de peines de simple police (1) et de la radiation de la liste officielle des sociétés à laquelle se rapporte l'art. 18 ainsi conçu :

« 1. Le règlement d'administration publique prévu par l'article
« 27 porte la date du 28 février 1899. Sa stricte exécution pré-
« sente le plus grand intérêt, tant pour l'application régulière
« de la loi que pour la sauvegarde du fonds de garantie. Vous
« voudrez bien y veiller, en ce qui vous concerne ; vous utilise-
« rez, dans ce but, les sanctions renfermées dans l'article 474, 15
« du Code pénal, qui punit d'amende depuis 1 franc jusqu'à 5
« francs les contraventions aux règlements légalement faits par
« l'autorité administrative, et dans l'article 474 du même Code,
« qui édicte, en cas de récidive, la peine d'emprisonnement pen-
« dant trois jours au plus. *Circulaire du garde des sceaux du*
« 12 août 1899).

« ART. 18. — *Chaque année, avant le 1^{er} décembre, le Ministre du commerce arrête, après avis du Comité consultatif, et publie au Journal officiel la liste des sociétés mutuelles ou à primes fixes, françaises ou étrangères, qui fonctionnent dans les conditions prévues par les articles 26 et 27 de la loi du 9 avril 1898 et par le présent décret* ».

Si donc l'inscription d'une société au Journal officiel n'a pas été renouvelée, cette société cesse d'avoir une existence légale et, d'après l'art. 11 n° 3, ses contrats doivent être résiliés de plein droit.

Les Compagnies d'assurances, qui se forment au cours de l'année, jouissent d'une publication spéciale qui est indiquée en ces termes par l'art. 19 :

« ART. 19. — *Dès que, après fixation du cautionnement, dans les conditions déterminées par les articles 2 et 6 ci-dessus, chaque société actuellement existante aura effectué à la Caisse des dépôts et consignations le versement du montant de ce cautionnement, mention de cette formalité sera faite au Journal officiel par les soins du Ministre du commerce, en attendant la publication de la première liste générale prévue à l'article 18* ».

« *Il en sera de même ultérieurement pour les sociétés constituées après publication de la liste générale annuelle.*

Ajoutons que le décret du 22 janvier 1868 demeure applicable aux sociétés d'assurances qui nous occupent

dans celles de ses dispositions qui ne sont pas contraires au décret du 28 février 1899 (art. 17), et qu'un comité consultatif des assurances contre les accidents du travail est institué auprès du Ministre du Commerce (art. 16, arrêté ministériel du 1^{er} mars 1899).

Enfin, les sociétés étrangères sont soumises en outre à des obligations spéciales exprimées par l'art. 20 :

« ART. 20. — *Les sociétés étrangères doivent accréditer auprès du Ministre du commerce et de la Caisse des dépôts et consignations un agent spécialement préposé à la direction de toutes les opérations faites en France pour les assurances visées à l'article 1^{er} ».*

« *Cet agent représente seul la société auprès de l'Administration. Il doit être domicilié en France ».*

Pour terminer l'exposé de l'organisation de la surveillance et du contrôle à exercer sur les Sociétés d'assurances, disons que les frais qui en résultent sont à la charge des Compagnies. L'art. 27 *in fine* de la loi du 9 avril 1898 dispose en effet que « *les frais de toute nature résultant de la surveillance et du contrôle seront couverts au moyen de contributions proportionnelles au montant des réserves ou cautionnements, et fixés annuellement, pour chaque compagnie ou association, par arrêté du Ministre du Commerce.* »

SECTION II. — *Les syndicats de garantie.*

Les syndicats de garantie sont réglementés par le titre deuxième du 2^e décret du 28 février 1899.

A l'encontre des Sociétés d'assurances mutuelles ou à primes fixes, les syndicats de garantie ont besoin, pour exister, de l'autorisation gouvernementale. L'art. 23 est, en effet, conçu comme il suit :

« *Le fonctionnement de chaque syndicat est réglé
« par des statuts, qui doivent être soumis, avant toute
« opération, à l'approbation du gouvernement.*

« *Il est statué par décret rendu au Conseil d'Etat,
« sur le rapport du Ministre du Commerce, après
« avis du comité consultatif des assurances contre les
« accidents du travail, au vu des actes souscrits et
« des pièces justifiant des conditions et des engage-
« ments prévus aux articles 21 et 22 ci-dessus ».*

Ces deux articles 21 et 22 ont trait à l'obligation solidaire des adhérents et à la composition des syndicats.

L'art. 21 s'exprime en ces termes :

ART. 21. — « *Les syndicats de garantie prévus par
« la loi du 9 avril 1898 lient solidairement tous
« leurs adhérents pour le payement des rentes et in-
« demnités attribuables en vertu de la même loi à la
« suite d'accidents ayant entraîné la mort ou une in-
« capacité permanente.*

« *La solidarité ne prend fin que lorsque le syndi-*
« *cat de garantie a liquidé entièrement ses opéra-*
« *tions soit directement, soit en versant à la Caisse*
« *nationale des retraites l'intégralité des capitaux*
« *constitutifs des rentes et indemnités dues.*

« *La liquidation peut être périodique* ».

Par conséquent, la première condition à fournir par les syndicats de garantie pour obtenir l'autorisation gouvernementale, est l'engagement solidaire de tous leurs adhérents de payer les rentes et pensions dues.

Cette solidarité prend fin, dit l'article précité, par la liquidation entière des opérations. Cette liquidation peut s'opérer : 1° en désintéressant les bénéficiaires d'indemnité, et alors l'obligation solidaire n'a plus de raison d'être puisque les droits des créanciers n'existent plus ; 2° par le versement à la Caisse des retraites des capitaux constitutifs des rentes et pensions dues, et, par suite, nous nous trouvons dans le cas de l'art. 28 alinéa 2 de notre loi concernant le versement facultatif des capitaux représentatifs des pensions.

En outre, d'après l'art. 22 du décret, « *ces syndi-*
« *cats de garantie doivent comprendre au moins*
« *5000 ouvriers assurés et 10 chefs d'entreprise adhé-*
« *rents, dont 5 ayant au moins chacun 300 ouvriers* ». Le jour où cette condition ne serait plus remplie, le syndicat de garantie n'existerait plus légalement et il entrerait immédiatement en liquidation.

Ajoutons qu'aux termes de l'art. 24: « *Le décret por-*

« tant approbation des statuts règle: 1° le fonctionnement de la surveillance et du contrôle dans des conditions analogues à celles què détermine le chapitre II du titre 1 du présent décret;

« 2° Les conditions dans lesquelles l'approbation peut être révoquée et les mesures à prendre, en ce cas pour le versement des capitaux constitutifs des pensions et indemnités en cours (1) ».

Quant aux frais de surveillance et de contrôle ils sont, comme pour les sociétés d'assurances, couverts par une contribution prélevée sur les syndicats. L'art. 25 du décret porte, en effet, que « les contributions pour frais de surveillance sont fixées d'après le montant du cautionnement auquel serait astreinte une société d'assurances pour le même chiffre de salaires assurés ».

1. Un décret du 30 juin 1899, portant approbation des statuts du syndicat de garantie de l'Union parisienne des entrepreneurs et industriels, reproduit, dans son art. 3, l'esprit des dispositions des art. 13 et 14 du décret du 28 février 1899, dispose, dans son art. 4, que l'approbation sera révoquée en cas d'inexécution de la loi, du règlement et des statuts, et, dans son art. 5, qu'en cas de révocation d'autorisation ou de dissolution volontaire, tous les engagements devront faire, dans le mois de la décision, l'objet de versements en capitaux à la Caisse des retraites.

APPENDICE

La Caisse nationale d'assurances en cas d'accidents.

Selon la promesse faite en 1898 par le Ministre du commerce, la caisse nationale d'assurance en cas d'accident, créée par la loi du 11 juillet 1868, fut réorganisée par la loi du 24 mai 1899. Il n'était pas possible en effet de l'utiliser pour les opérations d'assurances résultant de la législation nouvelle sur les accidents du travail.

Sous l'empire de la loi de 1868, la Caisse nationale d'assurances avait pour objet de servir des pensions viagères aux personnes assurées qui dans l'exécution des travaux agricoles ou industriels, seraient atteintes de blessures entraînant une incapacité permanente de travail et de donner des secours aux veuves et aux enfants mineurs des personnes assurées qui auraient péri par suite d'accidents survenus dans l'exécution des dits travaux.

Chaque assuré versait à son choix une cotisation annuelle de 8, 5 ou 3 francs. La pension afférente aux accidents suivis d'incapacité permanente totale consistait dans les arrérages d'un capital égal à 620

fois le montant de la cotisation. Elle était de moitié moins élevée en cas d'accident entraînant une incapacité permanente partielle. Dans les accidents mortels, la veuve ou l'enfant mineur touchait un capital égal à deux annuités de pension ; s'il n'y avait ni veuve ni enfant, cette somme revenait au père ou à la mère sexagénaire. Les accidents suivis d'incapacité temporaire ne donnaient droit à aucune indemnité.

On voit combien l'organisation de cette caisse était défectueuse. Elle n'avait rien de l'assurance; les primes étaient en effet uniformes, ne tenant ainsi aucun compte de la probabilité des sinistres. Aussi était-il nécessaire de la réorganiser sur des bases qui fussent plus en harmonie avec les dispositions de notre loi. C'est ce qu'a fait le législateur de 1899.

La loi du 24 mai 1899 comprend deux articles qui sont ainsi conçus :

ART. 1. — « *Les opérations de la Caisse nationale d'assurances en cas d'accidents, créée par la loi du 11 juillet 1868, sont étendues aux risques prévus par la loi du 9 avril 1808, pour les accidents ayant entraîné la mort ou une incapacité permanente, absolue ou partielle.*

« *Les tarifs correspondants seront, avant le 1^{er} juin 1899 établis par la Caisse nationale d'assurances en cas d'accidents et approuvés par décret rendu sur le rapport du Ministre du commerce, de l'industrie, des postes et des télégraphes et du Ministre des finances.*

« Les primes devront être calculées de manière que
« les risques et les frais généraux d'administration
« de la caisse soient entièrement couverts, sans qu'il
« soit nécessaire de recourir à la subvention prévue
« par la loi du 11 juillet 1868 ».

ART. 2. — « La loi du 9 avril 1898 ne sera appli-
« quée qu'un mois après le jour où la caisse des ac-
« cidents aura publié ses tarifs au Journal officiel
« et admis les industriels à contracter des polices,
« et où ces tarifs auront été approuvés par décret
« rendu sur le rapport du Ministre du commerce, de
« l'industrie, des postes et des télégraphes et du Mi-
« nistre des finances.

« En aucun cas, cette prorogation ne pourra excé-
« der le 1^{er} Juillet 1899.

« La présente loi, délibérée et adoptée par le Sénat
« et par la Chambre des députés sera exécutée comme
« loi de l'Etat ».

Il ressort de ce texte que les accidents ayant entraîné une incapacité temporaire ne sont pas compris dans les opérations de la Caisse nationale d'assurances. D'autre part, si celle-ci fonctionne toujours sous la garantie de l'Etat elle doit néanmoins se suffire à elle-même sans « faire appel aux contribuables ni par la
« subvention prévue par la loi du 11 juillet 1868 ni
« par le fonds de garantie établi par la loi nouvelle (1).

1. Discours de M. Sébline, au Sénat, séance du 20 mai 1899.

CHAPITRE VI

Garanties à l'encontre des tiers.

Nous n'avons jusqu'ici envisagé que les garanties de paiement des indemnités ou pensions dues. Mais notre étude serait incomplète si nous ne parlions pas des sûretés qui sont données aux bénéficiaires d'indemnités à l'encontre des tiers, pour que ceux-ci ne les troublent pas dans leur jouissance.

Aux termes de l'article 3 alinéa 12 de la loi du 9 avril 1898, « *les rentes sont payables par trimestres ;* »
« *elles sont incessibles et insaisissables.* »

Nous laisserons de côté l'incessibilité, qui sortirait du cadre que nous nous sommes fixé, pour nous occuper seulement de l'insaisissabilité.

Disons tout de suite qu'il ne peut y avoir de difficulté que pour les créances de l'article 23 de notre loi, c'est-à-dire les indemnités journalières, les frais funéraires, médicaux et pharmaceutiques. En effet, les rentes, quant à leur insaisissabilité, ne peuvent faire l'objet d'aucune discussion : la loi est formelle. Mais les créances garanties par le privilège de l'article 2101 rentrent-elles dans les dispositions de l'article 3 alinéa

12 ? En d'autres termes les indemnités journalières, les frais funéraires, médicaux et pharmaceutiques sont-ils insaisissables ?

A. — *Indemnités journalières.* — Il semble bien que les rentes « payables par trimestre » soient seules insaisissables. Le contexte de l'article 3 paragraphe 12 le donne à croire. « Attendu, dit un jugement du « juge de paix de la Ferté-Saint-Aubin en date du 25 « octobre 1900, que la loi de 1898 a rejeté la rédaction « d'un projet de loi du 10 juillet 1888 ainsi libellé : « les rentes, pensions et indemnités accordées aux « victimes d'accidents ou à leurs ayants-droit sont inces- « sibles et insaisissables », il a dit au contraire en « termes formel que le bénéfice de l'insaisissabilité « n'est accordé qu'aux rentes constituées en vertu de « la présente loi ; qu'en conséquence l'indemnité jour- « nalière est saisissable ». Nous pensons aussi que l'indemnité journalière est saisissable, mais dans les limites de l'article 1 de la loi du 12 janvier 1895, comme du reste le dit le jugement précité. L'indemnité journalière n'est en effet, « que la continuation du salaire « après l'accident, avec cette différence que la prise « en charge par le patron des frais médicaux et phar- « maceutiques et la diminution des besoins de l'ouvrier « pendant cette période de maladie en ont motivé la « réduction (1) ». Donc, l'indemnité journalière doit

1. Sachet, 2^e édit., page 280.

être assimilée au salaire et par suite n'être saisissable que jusqu'à concurrence du dixième.

Une autre opinion la déclare complètement insaisissable. Et elle se fonde pour cela sur les termes de l'article 581 du Code de procédure civile, n^{os} 2 et 4. Elle voit dans l'indemnité journalière une pension alimentaire, insaisissable d'après l'article précité.

L'une et l'autre de ces théories sont également admissibles. Nous inclinons cependant vers la première, parce que nous estimons que, en raison du risque professionnel, l'indemnité journalière a plus le caractère d'une continuation de salaire que d'une pension alimentaire.

Ajoutons qu'il n'y a pas lieu de distinguer entre l'indemnité journalière accordée pour incapacité temporaire de travail et l'indemnité journalière qui, en matière d'incapacité permanente, précède la rente. Elles sont toutes les deux insaisissables dans le sens de l'art. 1 de la loi du 12 janvier 1895.

B. — *Frais funéraires et frais médicaux et pharmaceutiques.* — Le législateur leur ayant donné une affectation spéciale, le patron ne devra les remettre qu'aux entrepreneurs de pompes funèbres, médecins et pharmaciens auxquels ils sont destinés, ou bien à la victime ou ses ayants droit s'ils justifient de leur paiement. Il n'avait donc pas à se prononcer sur leur insaisissabilité.

TROISIÈME PARTIE

LA SOLUTION DE LA QUESTION DES GARANTIES A L'ÉTRANGER

A l'étranger, la question des accidents du travail n'a pas soulevé moins de discussion qu'en France. Dans tous les pays, elle a été à l'ordre du jour et partout elle a rencontré chez le législateur un appui bienveillant. On peut dire que toutes les nations ont admis le principe du risque professionnel ; sur ce point il n'y a aucune note discordante. Mais c'est sur la manière dont sera garanti à la victime d'accident le paiement de l'indemnité allouée que les Etats diffèrent. Assurance obligatoire ou assurance libre, tel est le principe autour duquel gravitent toutes les législations étrangères.

Nous nous bornerons à exposer rapidement les dispositions qui, chez elles, ont trait au titre de notre étude.

ALLEMAGNE.

La loi qui, en Allemagne, concerne les accidents du travail, date du 6 juillet 1884. Elle est intitulée : « *Loi sur l'assurance contre les accidents* » (traduction de M. Esmein) ». Elle est basée sur l'assurance obligatoire. L'art. 1^{er} de la loi dispose en effet que « se-
« ront assurés, conformément aux dispositions de la
« présente loi, contre les accidents qui peuvent se
« produire dans leur profession, tous les ouvriers occu-
« pés dans les mines, etc... »

C'est à elles seules qu'incombe la responsabilité pécuniaire des accidents et les chefs d'entreprise ne peuvent être actionnés en dommages-intérêts que « s'il est établi
« par une sentence pénale qu'ils ont causé à dessein l'ac-
« cident (art. 95) ». D'après l'art. 9 « l'assurances'ef-
« fectue sous forme d'assurance mutuelle entre les
« entrepreneurs des différentes industries qui tombent
« sous le coup de l'art. 1, lesquels dans ce but sont
« réunis en Associations professionnelles. Les associa-
« tions professionnelles seront établies pour des cir-
« conscriptions déterminées et comprendront tous les
« établissements qui se trouvent dans la circonscrip-
« tion et qui appartiennent à la branche d'industrie
« pour laquelle elles sont établies ». Par conséquent les Associations professionnelles sont aussi nombreuses,

par circonscription, qu'il y a de branches, d'industries différentes.

Tout chef d'entreprise fait obligatoirement partie de l'Association professionnelle qui se rapporte à l'industrie qu'il exerce. « Est membre de l'Association, dit « l'art. 34, tout entrepreneur d'une industrie qui est « établie dans la circonscription et qui appartient aux « branches d'industrie pour lesquelles l'Association est « constituée. L'affiliation existera aussitôt après l'en- « trée en vigueur de la présente loi pour les entrepre- « neurs d'industries soumises à cette époque à l'assu- « rance obligatoire ; et pour les entrepreneurs d'in- « dustries qui seront établies plus tard ou soumises « plus tard seulement à l'assurance obligatoire, elle « existera à partir de l'ouverture de leurs établisse- « ments ou à partir du moment auquel commencera « l'obligation à l'assurance ». La loi allemande édicte une sanction pénale contre les patrons qui auraient tenté de se dérober à ces dispositions. Elle contraint en effet les chefs d'entreprise à faire à l'autorité locale une déclaration qui doit indiquer l'objet de leur exploitation, la date de l'ouverture de l'établissement, et le nombre moyen des ouvriers qui y seront occupés : faute par le patron de se soumettre à cette obligation, une amende pouvant s'élever à cent marks peut être prononcée contre lui.

Les associations professionnelles ont la personnalité civile. Elles sont représentées en justice par leur

direction. Au-dessus d'elles est établie l'*Administration impériale des assurances*, qui a son siège à Berlin, et qui est composée d'au moins trois membres permanents, y compris le président, et de huit membres non permanents.

Il appartient aux associations professionnelles de fixer par l'organe de leur direction le quantum de l'indemnité à laquelle a droit la victime d'accident ou ses représentants. Si la décision du comité directeur n'est pas acceptée par l'ouvrier, l'affaire est portée devant la *juridiction arbitrale*, établie conformément à l'article 46 de la loi, pour la circonscription de l'association professionnelle. Enfin l'administration impériale des assurances juge en dernier ressort les recours formés contre les sentences de la juridiction arbitrale.

Telle est, dans ses grandes lignes, l'organisation de l'assurance obligatoire en Allemagne. Nous allons maintenant voir comment fonctionnent les Associations professionnelles.

Aux termes de l'article 10 de la loi, « les fonds, au
« moyen desquels sont soldés les indemnités dues par
« l'Association et les frais d'administration, seront
« fournis par des cotisations imposées annuellement
« aux membres de l'Association, proportionnellement
« aux salaires et traitements gagnés dans leurs éta-
« blissements par les assurés, et, pour les jeunes
« ouvriers et ceux dont l'instruction professionnelle
« est insuffisante, proportionnellement à l'évaluation de

« l'année de travail, le tout conformément au tarif
« réglementaire des risques ».

Tout d'abord, il convient de rechercher en quoi consistent les indemnités dues par l'Association professionnelle. Les art. 5 et 6 prévoient la constitution de pensions en faveur de la victime d'accident ou de ses ayants droit, lorsque l'accident a occasionné une incapacité permanente ou temporaire de travail ou la mort. Si on rapproche ces dispositions de l'art. 10 précité, on en conclut que l'Association professionnelle ne peut jamais être tenue de payer les indemnités dues en versant le capital représentatif des pensions soit aux intéressés, soit à une caisse spéciale. Elle devra donc pourvoir uniquement au service des pensions accordées, sans se préoccuper d'en garantir le paiement par la capitalisation.

On comprend aisément comment l'Association professionnelle établira le fonctionnement de ce service. A la fin de la première année, de son existence, elle récapitulera les accidents qui se sont produits. Elle totalisera les arrérages des rentes qu'elle doit payer, et elle répartira ce total entre les diverses industries selon le moyen indiqué par l'art. 10. A la fin de la seconde année, elle agira de même, mais en comprenant dans son total non seulement les indemnités accordées dans cette seconde année, mais encore celles qui ont été accordées dans la première. Pour les années suivantes elle emploiera une pareille méthode en ajoutant aux

charges de l'année en cours celles des années précédentes.

Dans son remarquable rapport sur la loi des accidents du travail, déposé sur le bureau de la Chambre française le 28 novembre 1887, M. Duché critique cette manière de procéder. « La première année de l'ap-
« plication de la loi dit-il, les charges imposées aux
« industriels ont dû, par suite, être fort peu élevées ;
« mais ces charges doivent augmenter progressive-
« ment, les rentes créées chaque année venant s'ajouter
« à celles des années précédentes. Ce système de ré-
« partition n'a rien de l'assurance mutuelle ; il n'est
« pas non plus conforme à la justice, puisqu'il impose
« aux industriels qui existeront dans les années à venir
« des charges encourues par leurs devanciers ». Et, en effet, nous ne voyons pas, dans la loi allemande, l'organisation d'une assurance, puisque les charges imposées aux Associations professionnelles ne s'appliquent pas aux obligations à venir. De plus, l'iniquité de ce système est frappante. Les industries, qui existaient dès le début de l'application de la loi, « sont
« injustement favorisées au détriment de celles qui se
« créent dans la suite » (1). Celles-ci contribuent de suite au paiement des indemnités existantes et allègent les cotisations de celles-là par leur entrée dans l'Association professionnelle. Le législateur de 1884 a tenté

1. Sachet, 2^e édition, page 580.

il est vrai, d'atténuer l'injustice des dispositions qu'il édictait, en obligeant les Associations professionnelles à constituer un fonds de réserve dans des conditions particulièrement lourdes pour les industries pendant les onze premières années. « Les Associations professionnelles doivent réunir un fonds de réserve, dit « l'art. 18. Pour sa formation, on percevra, à titre de « supplément, lors de la première répartition des cotisations destinées à payer les indemnités, trois cents « pour cent de cotisations additionnelles, lors de la « seconde répartition deux cents pour cent, lors de la « troisième, cent cinquante, lors de la quatrième cent, « lors de la cinquième, quatre-vingts, lors de la sixième « soixante, et ensuite, à chaque répartition jusqu'à la « onzième, dix pour cent. Au bout des onze premières « années, les intérêts du fonds de réserve y seront « ajoutées par voie de capitalisation jusqu'à ce qu'il « atteigne le double des besoins annuels. Si cela « arrive, les intérêts peuvent être employés à couvrir « les dépenses de l'Association dans la mesure où le « montant du fonds de réserve dépasse le double des « besoins de l'année courante ».

Mais si le système de *la répartition des indemnités annuelles*, comme on l'a appelé, a les inconvénients que nous avons signalés, il offre par contre l'avantage de ne prêter à aucune erreur dans l'évaluation des charges à supporter. En effet, dans l'assurance, la difficulté est d'établir à l'avance le montant des primes

pour que celles-ci puissent couvrir les dépenses. Avec l'assurance obligatoire, telle qu'elle est pratiquée en Allemagne, une pareille incommodité n'est pas à craindre, puisque les cotisations sont fixées d'après des charges connues. Le calcul de fin d'année fait connaître le total des indemnités à payer : et c'est ce total qui est réparti entre les différents chefs d'entreprise proportionnellement aux salaires de leurs employés et au tarif des risques attribué à leur industrie. Comment se fait cette attribution du tarif des risques ? Par une décision de l'Assemblée générale de l'association professionnelle. L'art. 28 dispose que « l'Assemblée « de l'association doit établir des catégories de risques « pour les industries qui dépendent de l'association, « d'après les risques plus ou moins grands qu'elles « présentent, et déterminer les chiffres des cotisations « qui y correspondent ». Ce tarif des risques, après approbation de l'administration impériale des assurances, est obligatoire pour toutes les industries faisant partie de l'association. Il est revisable, le premier, à l'expiration de deux années, les suivants, de cinq ans en cinq ans. Il entre en ligne de compte, avec le nombre des ouvriers et le montant de leurs salaires, pour le calcul des cotisations imposées à chaque chef d'entreprise.

Le paiement des indemnités n'est pas effectué entre les mains des bénéficiaires par les soins de l'association professionnelle, mais par ceux de l'administration

des postes, sur la production d'un mandat de la direction de l'association. A la fin de chaque année, l'administration des postes récapitule les sommes qu'elle a payées et en adresse le relevé aux associations débitrices. C'est ce relevé qui est réparti entre les différentes industries. Lorsque les cotisations ont été versées par les patrons (qui ont pour cela un délai de deux semaines), la direction de l'association pourvoit alors au remboursement de l'administration des postes. Il est facile de comprendre pour quelles raisons l'association ne procède pas elle-même au désintéressement de ses créanciers. Comment ferait-elle pour les payer aux époques voulues, puisqu'elle est obligée d'attendre la fin de l'exercice annuel pour recouvrer sur les chefs d'entreprise leur part contributive d'indemnité ?

Ajoutons, pour terminer le rapide coup-d'œil que nous avons jeté sur la législation allemande au point de vue de la garantie de l'indemnité, que la loi du 6 juillet 1884 se complète de la loi du 15 juillet 1883 (assurance contre les maladies), en ce sens que les indemnités, en matière d'incapacité permanente ou temporaire, ne sont payées par l'association professionnelle qu'à partir de la quatorzième semaine, les frais de traitement restant jusqu'à cette époque à la charge des assurances contre les maladies.

AUTRICHE.

La loi autrichienne du 28 décembre 1887 « sur l'assurance des ouvriers contre les accidents », établit comme la loi allemande l'assurance obligatoire. « Tous les ouvriers et employés occupés dans les fabriques, les usines... sont assurés, dit l'article 1^{er}, contre les suites des accidents survenus en cours de travail, conformément aux prescriptions de la présente loi ».

Cette assurance est réalisée au moyen d'établissements d'assurances qui reposent sur le principe de la mutualité. Mais ces corporations ne sont plus, comme en Allemagne, professionnelles ; elles sont territoriales. L'article 9 s'exprime en effet ainsi : « En règle générale, il sera créé un de ces établissements d'assurances pour chaque province. Son siège sera dans la capitale de la province ». Et, plus loin, l'article 10 ajoute : « Sont membres des établissements d'assurances désignés à l'article 9 les chefs de toutes les industries soumises à l'obligation de l'assurance et situées dans leur ressort, ainsi que les ouvriers et employés occupés dans ces industries et désignés à l'article 1^{er} ». Par conséquent, les corporations sont régionales ; elles sont formées, une par province, et comprennent toutes les industries de la province.

L'article 9 précité trouve son complément dans l'ar-

ticle 17 conçu comme il suit : « 10 0/0 de la cotisation « d'assurance, fixé conformément au tarif, est à la « charge de l'assuré, et 90 0/0 à la charge de l'entre- « preneur du travail ». Cela revient à dire que les charges de l'assurance, contrairement à ce qui se passe en Allemagne où elles sont supportées pour la totalité par le patron, sont partagées entre le chef d'entreprise et l'ouvrier.

Ces charges sont couvertes par des cotisations dont l'évaluation se fait proportionnellement au salaire des ouvriers et au coefficient de risques de chaque atelier. Mais, alors qu'en Allemagne ce sont les rentes payées annuellement qui sont ainsi réparties, en Autriche, au contraire, c'est le capital nécessaire pour assurer le service des pensions créées chaque année qui doit être constitué chaque année au moyen des cotisations des membres des corporations.

C'est ce qu'exprime l'article 16 ainsi rédigé : « Les « sommes nécessaires pour constituer, conformément « aux règles techniques des assurances, le capital cor- « respondant aux pensions et aux secours accordés en « vertu des articles 6 et 7, pour faire face aux frais « d'administration, et enfin pour alimenter le fonds de « réserve stipulé à l'article 15, seront fournies par des « cotisations d'assurances qui doivent être payées « par les membres associés proportionnellement au « salaire touché par les assurés... Les cotisations d'as- « surances sont fixées d'après un tarif rédigé par l'éta-

« blissement d'assurances et approuvées par l'administration ». Ainsi, c'est le système de la *répartition des capitaux* opposé à celui de la *répartition des indemnités annuelles*. De cette manière, les industriels et les ouvriers existant chaque année paient une quote-part qui doit suffire à couvrir les charges réelles de chaque année ; tandis qu'avec le système allemand le présent lègue une part importante de ses charges à l'avenir.

Quant à la fixation des indemnités, elle est arrêtée, en premier ressort, par les bureaux des corporations provinciales ; appel de cette décision peut être fait, devant le tribunal arbitral établi auprès de l'établissement d'assurances. Mais le recours suprême doit être porté devant le tribunal civil de la région.

La loi autrichienne s'inspire beaucoup, comme on le voit, de la loi allemande. Mais elle a su éviter le défaut le plus grave de celle-ci : en effet, elle ne dégage pas le présent aux dépens de l'avenir, mais elle liquide les charges année par année.

ANGLETERRE.

La législation anglaise n'édicte pas, au point de vue des garanties à accorder aux bénéficiaires d'indemnités, de dispositions spéciales. Toutefois, nous lisons à l'art. 5 de la loi du 6 août 1897 : « Lorsqu'un patron, « débiteur d'une indemnité, étant assuré pour le mon-

« tant des sommes qu'il pourrait devoir ainsi, tombera
« en faillite ou fera un arrangement avec ses créan-
« ciers, ou s'il s'agit d'une Société, si elle est mise en
« liquidation, l'ouvrier créancier de l'indemnité aura
« un privilège sur la somme à lui due par les patrons.
« Le juge du comté pourra ordonner que la somme
« soit versée par l'assurance à la Caisse d'épargne
« pour être employée conformément à ce que prescrit
« l'annexe I sur les placements à la Caisse d'épargne,
« des fonds attribués à titre d'indemnité ». En un mot
la seule garantie que le législateur anglais donne à
l'ouvrier consiste en ce que, en cas d'assurance con-
tractée par le patron, la somme due à celui-ci par la
Société d'assurances ne pourra pas former le gage des
créanciers du patron.

£

ITALIE

Aux termes de l'article 6 de la loi italienne du 17
mars 1898 « les ouvriers occupés dans les entreprises,
« industries et constructions dont parle l'article 1^{er},
« doivent être assurés contre les accidents arrivés pen-
« dant leur travail, conformément aux prescriptions
« de la présente loi ». C'est donc la proclamation de
l'assurance obligatoire.

Cette assurance doit être faite par les soins et aux
frais du patron ; l'ouvrier ne doit pas y participer.

La Caisse nationale d'assurances pour les accidents

arrivés aux ouvriers pendant leur travail, créée par la loi du 8 juillet 1883, est seule capable d'assurer les ouvriers employés à des travaux exécutés par l'Etat, les provinces ou les communes, directement ou par l'intermédiaire d'adjudicataires ou de concessionnaires. S'il s'agit de travaux ne rentrant pas dans cette catégorie, l'assurance peut être contractée à des Sociétés autorisées à exercer dans le royaume (art. 16).

Cependant il est des cas où des exceptions sont apportées à l'obligation de l'assurance.

« Sont exonérés de l'obligation de contracter cette
« assurance à la Caisse nationale ou à une société ou
« compagnie privée, dit l'art. 17 :

« 1° L'Etat, pour les ouvriers employés dans ses
« établissements, auxquels des lois spéciales ont déjà
« assigné des indemnités en cas d'accidents ;

« 2° Ceux qui possédant des établissements ou exer-
« çant des industries du genre de celles énumérées à
« l'art. 6 ont fondé ou fonderont à leurs frais et à leurs
« risques, des caisses particulières reconnues par une
« loi ou un décret royal...

« 3° les industriels associés en syndicats d'assurance
« mutuelle, conformément à des statuts dûment ap-
« prouvés par le ministre de l'agriculture, de l'indus-
« trie et du commerce...

Une dispense semblable est aussi accordée aux sociétés qui exploitent les réseaux de chemins de fer en vertu de la loi du 27 avril 1885, mais à la condition

qu'elles modifient les statuts de leurs caisses de pensions et de secours, de manière à les rendre conformes à la loi.

L'obligation de l'assurance est sanctionnée par des dispositions spéciales de la loi.

Dans le délai de deux mois à partir de la mise en vigueur de la loi, les industriels assujettis doivent déclarer au préfet de leur province, qui en informera à son tour le ministre du commerce, la nature de leur industrie et le nombre de leurs ouvriers et apprentis.

Le contrat d'assurance obligatoire devra être conclu dans le mois qui suivra cette déclaration.

Pour les entreprises nouvelles, les chefs d'entreprises devront faire leur déclaration au préfet et assurer leurs ouvriers dans les dix jours qui suivent le commencement des travaux.

Dans la quinzaine qui suit la conclusion de l'assurance, le chef d'entreprise doit en donner avis au préfet qui, à la fin de chaque mois, transmet au ministre la liste complète des contrats d'assurance passés dans le mois.

Tous changements dans le nombre des ouvriers, et dans les assurances correspondantes, sont notifiés de la même manière dans les dix premiers jours du mois qui suivra celui où ils se sont produits.

Des pénalités diverses punissent l'infraction à ces dispositions.

On voit que la loi italienne, tout en proclamant le

principe de l'assurance obligatoire, y apporte cependant certains tempéraments qui reposent sur les garanties susceptibles d'être produites par les chefs d'entreprise.

Bibliographie spéciale pour cette troisième partie :

Annuaire de législation étrangère années 1885 (Allemagne) 1888 (Autriche), 1898 (Angleterre), 1899 (Italie).

Sachet. *Traité de la législation sur les accidents du travail* 2^e édition. Paris 1990.

Serre. *Les accidents du travail*. Paris 1899.

Valensi. *La loi sur les accidents du travail*. Paris 1899.

Documents parlementaires. Chambre des Députés. Annexe 1926. *Journ. off.* 25, 26, 27 avril 1892, p. 301, Rapport de M. Ricard.

CONCLUSION

Que conclure de l'étude à laquelle nous nous sommes livrés ? La loi du 9 avril 1898 a-t-elle organisé la garantie du paiement de l'indemnité sur des bases sérieuses et conformes à l'équité ? A ce point de vue, nous estimons que le législateur a résolu le problème. Il a donné à l'ouvrier ou à ses représentants la certitude de recevoir, quoiqu'il arrive, le montant des rentes ou pensions dues. Mais pour cela, il a résolument écarté l'assurance obligatoire. Et cependant, le régime qu'il institue doit, s'il est étroitement appliqué, s'en rapprocher singulièrement par ses résultats.

« Au regard de l'ouvrier, dit M. Georges Paulet (1),
« il garantit le paiement intégral et immédiat de toutes
« les rentes légalement liquidées et restées impayées
« à l'échéance.

1. Rapport présenté au Congrès international des accidents du travail, en mai 1900, par M. Georges Paulet.

« Au regard des chefs d'entreprise, il laisse en prin-
« cipe l'alternative de la couverture directe ou de l'as-
« surance, comme il laisse l'option entre l'assurance
« d'Etat et l'assurance libre. Mais, en même temps,
« il rend le paiement des primes d'assurance irrévoca-
« blement libératoire, et il couvre l'insolvabilité éven-
« tuelle des assureurs, comme celle des chefs d'entre-
« prise non assurés, par l'institution d'un fonds com-
« mun de garantie. Ce fonds commun étant prélevé
« sur presque tous les patrons responsables, mais sans
« égard à leurs risques très divers et seulement en
« proportion de l'importance présumée de leurs affai-
« res, et se trouvant d'ailleurs alimenté par l'impôt,
« présente en réalité le caractère d'une assurance obli-
« gatoire par l'Etat contre l'insolvabilité des assujet-
« tis. Donc, en dernière analyse, au risque de sacri-
« fier un peu l'harmonie des moyens à la simplicité de
« l'effet, le Parlement français en repoussant le méca-
« nisme de l'assurance obligatoire avec intervention
« de l'Etat, en a pourtant retenu, par une combinaison
« différente, l'objectif principal, puisque tout en lais-
« sant au chef d'entreprise la liberté de la couverture,
« il garantit finalement cette couverture aux ouvriers
« par la réserve d'un impôt patronal ».

Nous pensons que ce système d'assurance contre l'insolvabilité des chefs d'entreprise est une « combinaison ingénieuse », bien préférable à l'assurance obligatoire telle qu'elle est pratiquée en Allemagne et en

Autriche. Tandis que la législation allemande a pour résultat de reporter sur l'avenir avec une dangereuse imprévoyance les charges du présent, et la législation autrichienne de priver l'industrie de capitaux énormes par l'accumulation de ceux-ci dans les caisses des établissements d'assurance, notre loi, au contraire, garantit le paiement de l'indemnité par le prélèvement d'un impôt minime sur les patrons. Certes, cet impôt n'est pas absolument équitable : la charge imposée aux contribuables n'est pas proportionnée à l'importance des risques qu'ils subissent et elle place sur un pied d'égalité le chef d'industrie qui s'assure et celui qui ne le fait pas. Mais cette charge est tellement faible que véritablement l'objection d'injustice ne peut être sérieusement soutenue. A vrai dire, dans la pratique, l'industriel s'aperçoit à peine de l'augmentation de contributions à laquelle il est astreint. Les dispositions de la législation française relatives aux garanties assurent donc bien, en demandant aux chefs d'entreprise responsable le minimum de participation, l'application de la théorie du risque professionnel. Il n'est pas douteux que, dans ses détails, notre loi présente des lacunes et des obscurités ; nous avons essayé, dans le cours de notre étude, de combler les unes et d'éclaircir les autres, nous n'y reviendrons pas. Mais, au fond, son principe est bon : le paiement de l'indemnité est parfaitement garanti aux victimes d'accidents ou à leurs ayants droit, et les précautions prises pour mettre la

Caisse nationale des retraites à couvert contre les risques d'insolvabilité de ses débiteurs sont largement suffisantes.

Vu par le président de thèse :
DESCHAMPS

Vu par le Doyen :
GLASSON

Vu et permis d'imprimer,
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris:
GREARD

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	7
------------------------	---

PREMIÈRE PARTIE

La question des garanties devant la Chambre et le Sénat. . .	9
--	---

DEUXIÈME PARTIE

La solution de la question des garanties dans la loi du 9 avril 1898.	33
--	----

CHAPITRE I. — Garanties accordées pour le paiement des indemnités allouées à la suite d'accidents ayant entraîné une incapacité temporaire de travail et pour le paiement des frais funéraires, médicaux et pharmaceutiques	39
---	----

<i>Section I.</i> — Le privilège de l'art. 2101 du Code civil .	39
---	----

<i>Section II.</i> — Créances garanties par le privilège de l'art. 2101.	41
---	----

CHAPITRE II. — Garanties accordées pour le paiement des indemnités allouées à la suite d'accidents ayant entraîné une incapacité permanente de travail ou la mort.	46
---	----

<i>Section I.</i> — Premier ordre de garanties. Garanties facultatives	47
---	----

I. — Absence d'assurance du chef d'entreprise à une Compagnie d'assurances ou d'affiliation à un Syndicat de garantie	48
II. — Assurance du chef d'entreprise à une Compagnie d'assurances	50
III. — Affiliation du chef d'entreprise à un Syndicat de garantie liant solidairement tous les membres . .	55
<i>Section II. — Deuxième ordre de garanties. Garanties légales.</i>	<i>55</i>
I. — Organisation du fonds de garantie	57
II. — Procédure à suivre par la victime d'accident ou ses ayants-droit devant la Caisse nationale des retraites	66
CHAPITRE III. — Recours de la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse	77
<i>Section I. — Recours de la Caisse nationale des retraites pour le remboursement de ses avances.</i>	<i>78</i>
<i>Section II. — Recours de la Caisse nationale des retraites pour le versement du capital représentatif des pensions allouées.</i>	<i>84</i>
<i>Section III. — Garanties accordées à la Caisse nationale des retraites à l'encontre de ses débiteurs . .</i>	<i>86</i>
CHAPITRE IV. — Versement obligatoire du capital représentatif des rentes ou pensions.	90
<i>Section I. — Cessation et cession de l'industrie . . .</i>	<i>91</i>
<i>Section II. — Garanties prescrites par le règlement d'administration publique</i>	<i>93</i>
CHAPITRE V. — Les Sociétés d'assurances et les Syndicats de garantie dans la loi du 9 avril 1898	97

<i>Section I.</i> — Les Sociétés d'assurances mutuelles ou à primes fixes.	99
I. — Le Cautionnement	100
II. — La réserve mathématique	109
III. — Surveillance et contrôle des Sociétés.	112
<i>Section II.</i> — Les Syndicats de garantie.	118
APPENDICE. — La Caisse nationale d'assurances en cas d'accidents.	121
CHAPITRE VI. — Garanties à l'encontre des tiers	124

TROISIÈME PARTIE

La solution de la question des garanties à l'étranger . . .	127
Allemagne.	128
Autriche	136
Angleterre	138
Italie.	139
CONCLUSION	143

